



# **Recherche Transnationale sur la Décentralisation en Afrique de l'Ouest et du Centre :**

---

## **« APPRENDRE DES EXPERIENCES LOCALES ET INTERSECTORIELLES – EDUCATION – EAU – SANTE » CAS DU SENEGAL**

Octobre 2011

Réalisée sous la coordination de Mr Cheikhou TOURE, chercheur, consultant principal en qualité de l'éducation et de la formation

Tél : +221 77 547 70 18 / Email : [touré\\_cheikhou@yahoo.fr](mailto:touré_cheikhou@yahoo.fr)

## Préface

La question de la décentralisation apparaît de plus en plus comme un pilier fondamental de la démocratie et de la bonne gouvernance en Afrique et dans le monde.

Le ROCARE avec les équipes pays du Burkina Faso, du Cameroun, du Ghana, du Mali, du Niger et du Sénégal, a participé à une étude transnationale visant à mesurer le degré d'effectivité de la fourniture de services dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'eau.

Le but de l'étude était d'offrir aux décideurs politiques des résultats utilisables issus d'expériences locales dans le cadre d'un dialogue permanent.

Une dissémination a été faite à partir de Café ROCARE à Dakar et sur les sites, un film documentaire a été produit, puis un atelier régional de partage tenu à Bamako en octobre 2011.

Les pays ayant participé à l'étude transnationale ont été sélectionnés suite l'étude pilote menée au Mali et au Ghana, sur la base d'un échantillonnage en rapport avec l'ancienneté de leurs expériences en matière d'implantation de la décentralisation.

Après une revue générale de la littérature sur le thème lors d'un atelier régional tenu à Bamako en 2006, suivi de la validation d'un guide méthodologique commun et le partage d'un planning de mise en œuvre à Niamey en 2010.

Six sites ont été choisis dans chaque pays, des cibles déterminées, un manuel produit pour la formation des enquêteurs. Des focus groupes ont été organisés. Des interviews réalisées auprès d'experts sur la base d'une grille proposée à l'occasion de l'atelier d'analyse de données tenu à Ouagadougou en juin 2011.

Des principales propositions et recommandations de l'Etude, nous pouvons retenir que malgré des avancées significatives, d'importants défis restent encore à relever dont ceux de l'intersectorialité et du leadership féminin.

Il est suggéré l'élargissement de l'étude à l'ensemble des pays membres du Rocare, son approfondissement sur des aspects liés au Partenariat

En conclusion nous suggérons une communication plus hardie soutenue par un approfondissement des défis soulevés et d'élargissement de l'échantillon aux autres pays du ROCARE.

Pr. Ousmane GUEYE

Coordonnateur National

Rocare Sénégal

## Remerciements

Nous remercions tous ceux qui ont participé de près ou de loin à la réalisation de cette étude, notamment les acteurs enquêtés au niveau décentralisé / déconcentré, les chercheurs associés, les institutionnels et les membres du comité scientifique national.

## Equipes

### Comité Scientifique National de Pilotage

Mamadou SANGARE	Professeur de math. UCAD	Président
Ousmane GUEYE	Professeur de philosophie UCAD	Membre
Ousseynou KANE	Professeur de philosophie UCAD	Membre
Emmanuel S. NDIONE	Sociologue Secrétaire Exécutif de l'ONG Enda Graf Sahel	Membre
Boubacar LY	Professeur de Sociologie UCAD	Membre
Awa GAYE	Chirurgien Dentiste	Membre
Abdou S. Fall	Professeur de Sociologie UCAD	Membre

### Equipe de Recherche

Numéro	Prénoms et noms	Qualité	Position
1	Cheikhou TOURE	Expert en éducation	Chercheur principal
2	Ibrahima MBENGUE	Spécialiste Education	Chercheur associé
2	Mamadou DIABOULA	Administrateur civil, ex-gouverneur de région	Chercheur associé
3	Moundiaye CISSE	Sociologue spécialiste en décentralisation	Chercheur associé
4	Ibrahima DIONGUE	Expert en santé ancien coordonnateur du PDIS(programme intégré sanitaire et social)	Chercheur associé
5	Abiboulaye CAMARA	Sociologue-spécialiste en santé	Chercheur associé
6	Awa THIAM	Sociologue spécialiste en eau et assainissement	Chercheur associé
7	Abdou DIOUF	Juriste et environnementaliste	Chercheur associé

# Sommaire

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>10</b>
<b>1 PRESENTATION DU CONTEXTE .....</b>	<b>10</b>
1.1 LE PAYS .....	10
1.2 LES CARACTERISTIQUES DE LA DECENTRALISATION AU SENEGAL : .....	11
<b>2 PROBLEMATIQUE, OBJECTIFS ET CADRE CONCEPTUEL .....</b>	<b>12</b>
2.1 PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE .....	12
2.2 OBJECTIFS .....	14
2.2.1 Objectif général : .....	14
2.2.2 Objectifs spécifiques : .....	14
2.2.3 Résultats attendus au terme de l'étude .....	14
2.2.4 Cadre conceptuel.....	15
2.2.4.1 La clarification des concepts de décentralisation et termes voisins ; .....	15
2.2.4.2 Les approches sociologiques .....	18
2.2.4.3 Les enjeux et fondements de la décentralisation au Sénégal. ....	19
<b>3 METHODOLOGIE .....</b>	<b>20</b>
3.1 EXPOSE SUCCINCT DE LA METHODOLOGIE .....	20
3.1.1 Durée de l'étude .....	22
3.1.2 Les objets et cibles de l'étude .....	22
3.1.3 Le comité national scientifique et de pilotage (CNSP).....	24
3.1.4 L'équipe de recherche (ER) .....	24
3.1.5 Les techniques de collecte de données .....	24
3.1.6 Les outils.....	25
3.2 CADRE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE SUR LA DECENTRALISATION .....	27
<b>4 REVUE DOCUMENTAIRE ET ANALYSE DE LA SITUATION .....</b>	<b>33</b>
4.1 ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION AU SENEGAL .....	33
4.1.1 Cadre juridique et réglementaire .....	33
4.1.2 Le vécu des acteurs dans la décentralisation .....	39
4.1.3 Les jeux de pouvoir au niveau local .....	44
4.1.4 La décentralisation telle qu'elle devait être .....	49
4.1.5 La Politique Nationale de Santé .....	52
4.1.6 L'organigramme du système de santé .....	53
4.1.7 Les indicateurs de santé dans la décentralisation .....	54
4.1.8 La décentralisation et la synergie des actions et des acteurs.....	58
4.1.9 Les premières expériences de la décentralisation .....	59
4.1.10 Les réformes en perspectives et les orientations de la décentralisation .....	63
4.2 LA DECENTRALISATION DANS LES SECTEURS DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT .....	64
4.2.1 Le cadrage institutionnel.....	64
4.2.2 Les indicateurs de résultats .....	65
4.2.2.1 Rappels des objectifs des sous secteurs de l'hydraulique et de l'Assainissement .....	65
4.2.3 Etat des lieux du parc des forages motorisés .....	66
4.2.4 Niveau de satisfaction des bénéficiaires et des acteurs : .....	69
4.2.5 La décentralisation dans les sous secteurs de l'eau et de l'assainissement. ....	71
4.2.6 Les perspectives globales dans le secteur .....	73
4.3 LA DECENTRALISATION DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION .....	74

4.3.1	<i>Le cadre institutionnel</i> .....	74
4.3.2	<i>Les organes de gestion</i> .....	77
4.3.3	<i>Les outils de la décentralisation</i> .....	79
4.3.4	<i>Forces et faiblesses de la décentralisation de l'éducation</i> .....	80
	<i>Accès</i> .....	80
	<i>Qualité</i> .....	82
	<i>Gestion</i> .....	83
4.3.5	<i>L'implication des acteurs à la base dans la gestion de l'école</i> .....	87
4.3.6	<i>Analyse du niveau de mise en œuvre des compétences transférées</i> .....	89
4.3.7	<i>La vision</i> .....	91
<b>5</b>	<b>PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS DE L'ENQUETE TERRAIN (POLICE)</b> .....	<b>92</b>
5.1	POINT DE VU DES ACTEURS A LA BASE SUR LA DECENTRALISATION .....	92
5.2	POINT DE VU D'UN EXPERT (ADMINISTRATEUR CIVIL DE CLASSE EXCEPTIONNEL, ANCIEN PREFET, ANCIEN GOUVERNEUR) EN REPONSE AUX HUIT QUESTIONS.....	94
5.3	POINT DE VU DES ACTEURS A LA BASE EN CE QUI CONCERNE LE SECTEUR DE LA SANTE. ....	102
5.4	POINT DE VU DE L'EXPERT EN MATIERE DE SANTE (ANCIEN COORDINATEUR DU PDIS), A TRAVERS LES HUIT QUESTIONS DE RECHERCHE.....	104
5.5	POINT DE VU DES ACTEURS A LA BASE DANS LE SECTEUR L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT.....	114
5.6	POINT DE VU DE L'EXPERT EN MATIERE D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT, COORDONATEUR DU PROJET EAU, VIE ET ENVIRONNEMENT, MEMBRE DU RESEAU ENDA GRAF SAHEL ET DE LA SOCIETE CIVILE. ....	117
5.7	POINT DE VU DES ACTEURS A LA BASE EN MATIERE D'EDUCATION ET DE FORMATION. ....	126
5.8	POINT DE VU DE L'EXPERT EN QUALITE DE L'EDUCATION ET DE LA FORMATION EN REPONSE AU HUIT QUESTIONS POSEES. ....	128
	<b>SUCCES ET DEFIS</b> .....	<b>131</b>
	<b>SUCCES</b> .....	<b>131</b>
	<b>DEFIS</b> .....	<b>131</b>
	<b>CONCLUSION GENERALE :</b> .....	<b>133</b>

## Sigle et abréviations

<b>ADDEL</b>	Agence de Développement Local
<b>AFD</b>	Agence Française de Développement
<b>ASUFOR</b>	Association des Usagers des Forages
<b>BAD</b>	Banque Africaine de Développement
<b>BCI</b>	Budget Consolidé d'Investissement
<b>CA</b>	Conseil d'Administration
<b>CDCS</b>	Comité Départemental de Coordination et de Suivi
<b>CEM</b>	Collège d'Enseignement Moyen
<b>CFEE</b>	Certificat de Fin d'Etude Elémentaire
<b>CLEF</b>	Comité Local d'Education et de Formation
<b>CNCS</b>	Comité National de Coordination et de Suivi
<b>CPE</b>	Commune de Pleine Exercice
<b>CRCS</b>	Comité Régional de Coordination et de Suivi
<b>CRETEF</b>	Centre Régional d'Enseignement Technique Féminin
<b>CUR</b>	Centre Universitaire Régionaux
<b>DAGE</b>	Direction Administration Générale et de l'Equipement
<b>DASS</b>	Direction de l'Assainissement
<b>DEEC</b>	Direction de l'Environnement et des Etablissement Classés
<b>DEM</b>	Direction de l'Entretien et de la Maintenance
<b>DGPRES</b>	Direction de la Gestion et de la Planification des ressources en Eau
<b>DHR</b>	Direction de l'Hydraulique Rurale
<b>DPRE</b>	Direction du Partenariat et de la Réforme de l'Education
<b>DRH</b>	Directeur des Ressources Humaines
<b>DSRP</b>	Document de Stratégie De Réduction de la Pauvreté
<b>ECB</b>	Ecole communautaire de Base

<b>EFI</b>	Ecole de formation des Instituteurs
<b>FCCL</b>	Fond de Concours Local
<b>FDD</b>	Fonds de dotation de la décentralisation
<b>FONDEF</b>	Fond National pour le Développement de l'Education et de la Formation
<b>FTP</b>	Formation Professionnelle et Technique
<b>IDA</b>	Association pour le développement internationale (Banque Mondiale)
<b>IDEN</b>	Inspection Départemental de l'Education Nationale
<b>LMD</b>	Licence Master Doctorat
<b>MC</b>	Maître Contractuel
<b>MCLD</b>	Ministère des Collectivités Locales et de la Décentralisation
<b>ME</b>	Ministère Education
<b>MEF</b>	Ministère de l'Economie et des Finances
<b>MEPN</b>	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
<b>MSHP</b>	Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique
<b>MUHHA</b>	Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Hydraulique
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>ONAS</b>	Office National de l'Assainissement du Sénégal
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>PAEM</b>	Projet d'appui à l'Enseignement Moyen
<b>PDDE</b>	Projet Départemental de Développement de l'Education
<b>PDEF</b>	Programme Décennal de l'Education et de la Formation
<b>PDEL</b>	Programme de Développement Local
<b>PDMAS</b>	Programme de développement des marchés
<b>PE</b>	Projet d'Ecole
<b>PEPAM</b>	Programme Eau potable et Assainissement du Millénaire



<b>PLDE</b>	Projet Local de Développement de l'Education
<b>PLHA</b>	Projet Local pour l'Habitat et l'Assainissement
<b>PNIR</b>	Programme National d'Infrastructures Rurales
<b>PRDE</b>	Projet Régional de Développement de l'Education
<b>SDE</b>	Société des Eaux
<b>SONES</b>	Société Nationale des eaux du Sénégal
<b>SPERA</b>	Service Public de l'eau Potable et de l'Assainissement
<b>TPBPS</b>	Taux Brut de Préscolarisation
<b>UCAD</b>	Université Cheikh Anta DIOP
<b>UGB</b>	Université Gaston Bergé

## INTRODUCTION

Du 13 au 16 janvier 2009, le Réseau Ouest et Centre Africain de Recherche en Education (ROCARE) a organisé, à Niamey au Niger, un atelier régional en prélude au lancement de la « **Recherche transnationale sur la Décentralisation en Afrique de l'Ouest et du Centre ayant comme thème: *Apprendre des expériences locales et intersectorielles - Education, Eau, Santé*** ».

Il faut rappeler que le ROCARE a conduit une étude pilote au Mali et au Ghana et une revue générale de la littérature sur le même thème en 2006, activités qui ont abouti à un atelier en février 2007 à Bamako, point de départ de l'étude transnationale actuelle.

Le but de cette étude est d'offrir « aux décideurs politiques des résultats utilisables tout en veillant à ce que le processus respecte les normes scientifiques de qualité ». C'est dans ce cadre que le ROCARE s'est engagé à centrer la réflexion sur l'analyse des relations de pouvoir à travers un examen critique des interactions entre les différents acteurs.

Le rapport de l'étude suivra le plan suivant :

1. Présentation du contexte ;
2. Objectifs de l'étude
3. Résultats attendus
4. Méthodologie ;
5. Revue de la littérature ;
6. Présentation des données de l'enquête terrain;
7. Interprétation et analyse ;
8. Recommandations.

## 1 Présentation du contexte

### 1.1 Le pays

Le Sénégal, situé en Afrique de l'ouest et ayant comme langue officielle et seconde le français est un pays en voie de développement d'une superficie de 196 722 km<sup>2</sup> et de 11 millions d'habitants. Sa croissance démographique d'après le recensement général de la population de 2002 est en moyenne de 2,8% par an.

Malgré ses efforts soutenus, dans la quête d'un statut de pays émergent, le Sénégal demeure un pays pauvre (près de 50% des ménages vivent en dessous

du seuil de la pauvreté d'après le Document de Stratégies de Réduction de la Pauvreté/DSRPII).

### CARTE ADMINISTRATIVE DU SENEGAL(2007)



Cette carte présente les quatorze capitales régionales du pays, chaque région administrative est subdivisée en commune, commune d'arrondissement ou en communautés rurales.

L'économie sénégalaise est dominée par le secteur des services, notamment ceux du transport et des télécommunications. Le secteur industriel représente 23% du PIB en 2005 grâce au dynamisme du secteur du BTP. La répartition sectorielle se présente comme suit :

- Secteur primaire : 16,4% du PIB, au prix du marché, dominé par le coton, l'arachide, le sorgho, le maïs, le riz, l'élevage et la pêche ;
- Secteur secondaire : 23,6% du PIB au prix du marché, dominé par le BTP (14% du PIB en 2004), matériaux de construction, phosphate, agro-alimentaire, tourisme ;
- Secteur tertiaire : 60% du PIB au prix du marché, dominé par les télécommunications, le transport et le tourisme.

## 1.2 Les caractéristiques de la décentralisation au Sénégal :

La décentralisation au Sénégal se caractérise par :

- **Son ancienneté** : loi du 5 avril 1854. Cela fait 155 ans (un siècle et demi) que le Sénégal s'est engagé dans le processus de la décentralisation. C'est ainsi que quatre communes de plein exercice ont été créées au 19<sup>ème</sup>

siècle : St Louis 1872, Gorée 1872, Rufisque 1878 et Dakar 1887. Les premières communes au Sénégal sont aussi anciennes que celle de Paris qui date de 1870.

- ***Son évolution progressive :*** De quatre, au XIXème siècle, les collectivités au Sénégal sont passées aujourd'hui à 534. Les compétences transférées se sont également au fur et à mesure renforcées.
- ***Une responsabilité partagée :*** Même lorsqu'une compétence est transférée dans un secteur donné, les responsabilités sont partagées entre l'Etat et la collectivité. C'est le cas dans l'éducation où le personnel est encore géré par l'Etat central.
- ***Plusieurs types de collectivités :*** Le Sénégal compte aujourd'hui 14 régions, 104 communes, 46 communes d'arrondissement dans la région de Dakar et de Thiès et 370 communautés rurales.

C'est pour dire que tout échantillonnage dans le cadre d'une recherche sur la décentralisation au Sénégal devra tenir compte des spécificités du pays et des caractéristiques ainsi évoquées.

## **2 Problématique, objectifs et cadre conceptuel**

### **2.1 Problématique de l'étude**

La problématique de l'étude tourne du degré d'efficacité de la décentralisation par rapport à un mode de gestion centralisé de la fourniture des services sociaux de base, en Afrique de l'Ouest et du centre, plus précisément, ici, au Sénégal.

L'efficacité de la dévolution du pouvoir aux collectivités par l'Etat central sera surtout interrogée au regard du degré de conformité entre le cadre juridique et réglementaire et son application pour satisfaire les bénéficiaires dans l'accès, l'accessibilité, la pertinence, la qualité et la gestion participative et équitable des services sociaux de base.

Cette interrogation devrait, à l'occasion s'intéresser à l'origine de la décentralisation, en d'autres termes à ce qui a motivé l'Etat central, à chaque étape de l'histoire, de franchir un pas supplémentaire étant entendu que l'opération ne s'est pas faite d'un seul tenant.

Il va sans dire que parmi les facteurs explicatifs de l'efficacité, entrera certainement en ligne de compte, entre autres, la qualité et la permanence de la synergie entre les acteurs clés et structures dans les secteurs ciblés, le niveau de formation des ressources humaines et l'adéquation entre les compétences transférées et les moyens matériels et financiers y afférents.

En outre, une attention particulière sera réservée, dans la mise en œuvre du modèle de décentralisation adoptée, aux réalités culturelles et sociologiques

endogènes de chaque zone, au niveau d’instruction des populations, de même qu’à leur niveau de maturité et de citoyenneté.

En effet, le niveau de maturité et de citoyenneté des communautés bénéficiaires occupe une dimension importante dans la possibilité qu’ont les populations d’exercer un contrôle citoyen sur les exécutifs locaux et même sur l’Etat central pour que leurs droits soient respectés.

Sans contrôle citoyen, sans participation des populations aux processus de prise de décision, la décentralisation risque d’être un simple artifice au profit des exécutifs locaux et de leurs clients ou complices.

C’est ainsi que la participation des populations, notamment à travers les différentes catégories d’acteurs (Etatiques et non Etatiques), doit être marquée du sceau de l’équité et de la correction des disparités entre sexes, zones et collectivités, si elle veut être démocratique, incluse et prendre en charge les droits de toutes et de tous.

En conséquence, la question centrale de recherche, comme les questions secondaires (cf cadre méthodologique ci-dessous), sont bâties à partir de cette problématique

Pour nous résumer, disons que la question centrale de recherche est de savoir, **en quoi les processus de décentralisation, en cours au Sénégal, permettent-ils une intégration des acteurs et des actions en vue de favoriser un développement équitable et cohérent de la fourniture des services sociaux de base ?** Cette question se décline en sept (07) questions spécifiques, à savoir :

1. La politique de décentralisation est-elle effective du point de vue des acteurs et du jeu local
2. Les compétences et les ressources sont –elles transférées ?
3. Les compétences transférées sont-elles effectivement exercées ?
4. Le niveau d’intégration locale des instances permet-il une conduite performante des politiques sectorielles impulsées par le centre, notamment dans les secteurs sociaux de base (eau, santé, éducation)
5. Quels rapport y’a-t-il entre les politiques sectorielles en matière d’accès et de distribution des ressources, d’une part, et la formation d’une élite politique locale favorable à la réduction des disparités de genre et de promotion de leaders femmes en particulier ?,
6. Y a-t-il une synergie d’action entre les organes communautaires en vue d’une meilleure distribution des services sociaux de base dans la perspective de la réduction des inégalités ?
7. Quelles sont les motivations qui ont été à l’origine de la décentralisation au Sénégal en général, et dans les services sociaux de base, en particulier.

## **2.2 Objectifs**

### **2.2.1 Objectif général :**

L'objectif général de cette recherche est d'évaluer les processus de décentralisation de la fourniture des services sociaux de base en cours au Sénégal, dans les secteurs de l'eau, de la santé et de l'éducation.

### **2.2.2 Objectifs spécifiques**

Plus spécifiquement il s'agira de:

1. Mesurer le degré d'effectivité des politiques de décentralisation du point de vue des acteurs et du jeu local.
2. Mesurer les niveaux de transfert des compétences et des ressources.
3. Déterminer si oui ou non les compétences transférées sont effectivement exercées.
4. Décrire le degré de synergie entre les structures communautaires de mise en œuvre des politiques sectorielles ;
5. Evaluer la performance de la mise en œuvre des politiques sectorielles d'eau, de santé et d'éducation dans un contexte d'intégration des structures locales.
6. Déterminer le degré selon lequel les politiques de décentralisation ont favorisé l'accès des communautés locales aux services d'eau, d'éducation et de santé.
7. Mesurer l'apport des politiques de décentralisation des services sociaux de base à l'émergence d'un leadership local favorable à la réduction des disparités de genre et à la promotion de leaders femmes.
8. Apprécier les différentes motivations qui ont amené les Etats à adopter la décentralisation, en général, et celles des services sociaux de base, en particulier.

### **2.2.3 Résultats attendus au terme de l'étude**

1. Le degré d'effectivité des politiques de décentralisation du point de vue des acteurs et du jeu local dans les secteurs de l'éducation, de l'eau et de la santé est mesuré ;.
2. Le niveau de transfert des compétences et des ressources est apprécié ;
3. Le niveau d'exercice des compétences par les groupes d'acteurs dans chaque secteur est vérifié ;
4. Le degré de synergie entre les structures communautaires de mise en œuvre des politiques sectorielles est apprécié

5. Le lien entre le niveau d'intégration et de synergie des structures locales et les performances obtenues dans la mise en œuvre des politiques d'éducation, d'eau et de santé est mesuré
6. Les facteurs favorisant l'accès des communautés locales à l'éducation, l'eau et la santé dans les politiques de décentralisation sont identifiés
7. Les facteurs favorisant la réduction des disparités de genre et la promotion des leaders femmes dans les politiques de décentralisation dans les secteurs ciblés sont identifiées et appréciés
8. Les différentes motivations qui ont amené les Etats à adopter la décentralisation, en général, et celles des services sociaux de base, en particulier sont identifiées et appréciés

#### **2.2.4 Cadre conceptuel**

Le cadre conceptuel de cette étude qui servira d'outil d'analyse aux différents chercheurs, pour résoudre la problématique posée, a été élaboré à partir de l'atelier de Bamako en 2006, renforcé par les chercheurs principaux et partagé à l'atelier de Niamey en 2008.

Toutefois, il a été affiné, amélioré et adapté aux réalités du Sénégal par les chercheurs nationaux étant donné la diversité des pays et le fait que les modèles théoriques évoqués tous élaborés dans d'autres contextes.

C'est dans ce sens que le nœud central de l'étude est l'analyse des relations de pouvoirs entre les différents acteurs et que cette analyse doit reposer sur l'examen critique des expériences en cours de façon à bien appréhender les causes des écarts éventuels entre les textes de base et la réalité, l'équité et le niveau de satisfaction des bénéficiaires.

Le cadre conceptuel consensuel repose sur les aspects suivants :

##### **2.2.4.1 La clarification des concepts de décentralisation et termes voisins**

- **Décentralisation**

Le dictionnaire ENCARTA définit la décentralisation comme étant un mode d'organisation administrative qui consiste à reconnaître la personnalité juridique à des communautés d'intérêt (Région, commune) ou à des activités de service public (l'approvisionnement en gaz ou en électricité, par exemple), puis à leur confier un pouvoir décisionnel en certaines matières.

La décentralisation constitue une réponse possible à la question de la répartition des fonctions administratives entre l'Etat et les autres collectivités publiques. Tandis que la centralisation choisit de concentrer la gestion de l'ensemble des affaires administratives d'un pays aux mains des services de l'Etat, la décentralisation revient à transférer certaines attributions du pouvoir central au profit d'autres personnes administratives territoriales (département ou commune, par exemple) ou de personnes administratives spécialisées.

La mise en œuvre de la décentralisation suppose que trois conditions soient réunies :

1. Il faut tout d'abord isoler, parmi les besoins auxquels l'administration doit pourvoir, ceux qui présentent, à titre principal, *un caractère local*. C'est à propos de ceux-ci que le transfert de compétences pourra s'opérer. Il est exclu, en effet, de voir l'Etat renoncer à son pouvoir décisionnel sur des questions intéressant l'ensemble de la population ou qui relèvent de ses attributions régaliennes (en matière de défense nationale, par exemple) ;
2. Il convient ensuite de *doter les collectivités de la personnalité juridique et d'une autonomie financière* afin de leur permettre de disposer de ressources propres nécessaires à leur action ;
3. Il faut enfin que *les organes exécutifs de ces collectivités soient élus en leur sein (et non désignés par l'Etat), et qu'ils jouissent d'une réelle autonomie à l'égard du pouvoir central*.

On peut donc estimer que la décentralisation est mise en œuvre dès lors que la loi accorde, à des organes élus par une collectivité personnalisée, un pouvoir de décision sur les affaires locales.

On mesure ainsi les enjeux de la décentralisation. Certes, il s'agit de rapprocher les centres décisionnels des administrés, et d'augmenter ainsi la pertinence des décisions prises, fondées sur une meilleure connaissance du terrain, en évitant les erreurs dues à l'ignorance des données propres à la vie locale. Mais, au-delà, certains auteurs y voient une véritable école de la démocratie. C'est le cas du doyen Hauriou qui, dans son ouvrage de droit administratif, estime que : « *Les raisons de la décentralisation ne sont point d'ordre administratif, mais bien d'ordre constitutionnel*. S'il ne s'agissait que du point de vue administratif, la centralisation assurerait au pays une administration plus habile, plus impartiale, plus intègre et plus économe que la décentralisation. *Mais les pays modernes n'ont pas besoin seulement d'une bonne administration, ils ont aussi besoin de liberté politique.* »

*Maurice Hauriou se fait ainsi l'écho de la pensée de Tocqueville, qui voyait dans la commune « la force des peuples libres ».* Il ajoutait : « Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science ; elles



la mettent à la portée du peuple ; elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habituent à s'en servir. *Sans institutions communales, une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de la liberté* » (De la démocratie en Amérique, I<sup>re</sup> partie, chapitre 5).

Il faut toutefois se garder d'associer hâtivement démocratie et décentralisation et de parer cette dernière de toutes les vertus.

*S'il est vrai qu'une centralisation excessive risque d'exacerber les clivages entre capitales et régions (on a longtemps opposé Paris au « désert français » que constituait la province dénuée de compétences administratives) et, ce faisant, de malmener l'unité nationale, il n'en est pas moins vrai que le souci d'imposer une politique unique à l'ensemble du territoire en dépit des résistances locales peut conduire un régime démocratique au choix légitime d'une forte centralisation.*

*En outre, la décentralisation peut accentuer les inégalités naturelles entre collectivités riches et pauvres (selon les atouts respectifs dont elles disposent : localisation géographique et densité des réseaux de transport, niveau de développement industriel, ressources naturelles) et faire obstacle à une politique efficace d'aménagement du territoire. Et ceci sans évoquer les surcoûts considérables engendrés par la décentralisation, quand le choix de la centralisation permettrait la rationalisation des dépenses et une meilleure allocation des ressources (en évitant notamment les actions parallèles d'administrations locales juxtaposées).*

- **Décentralisation et déconcentration**

Il est important de ne pas confondre décentralisation et déconcentration ; la différence essentielle entre les deux notions est d'ordre politique, et tient au statut des organes qui bénéficient de la redistribution du pouvoir. *Dans le cas de la décentralisation, on l'a vu, ces organes ont leur identité propre et disposent d'une véritable autonomie vis-à-vis de l'Etat.*

*En revanche, dans le cadre de la déconcentration, les organes qui bénéficient de certaines compétences ne sont que les agents du pouvoir central. L'autorité déconcentrée est donc sous la dépendance d'un supérieur hiérarchique aux ordres duquel elle doit se conformer, et qui détient le pouvoir d'annuler ses décisions. La déconcentration ne constitue donc qu'un mode pratique d'aménagement de la centralisation. Nommés par le pouvoir central, les acteurs de la déconcentration restent donc subordonnés à l'autorité de l'Etat.*

- **Décentralisation territoriale et décentralisation technique**

Dans la conception administrative française, on distingue habituellement deux formes de décentralisation : territoriale et technique.

*La décentralisation territoriale se fait au profit de collectivités locales sur la base d'un critère géographique. Cette notion de collectivité locale recouvre donc une portion de territoire aux limites géographiques précises. Ainsi la commune, le département et, depuis 1986, la Région, sont des personnes morales de droit public dont l'exécutif n'est plus soumis à l'autorité hiérarchique du pouvoir central et qui exercent des prérogatives de puissance publique sur une partie du territoire national. Enfin, l'élection des membres de ces collectivités au suffrage universel est une composante importante de la décentralisation territoriale.*

*La décentralisation technique, quant à elle, s'opère sur la base d'un critère technique. Elle consiste à effectuer le transfert d'attributions du pouvoir central à des personnes administratives spécialisées (il s'agit le plus souvent d'établissements publics), chargées de gérer un service particulier. Cette attribution est motivée par des préoccupations strictement techniques, qui sont donc sans rapport avec les motifs politiques de la décentralisation territoriale.*

#### **2.2.4.2 Les approches sociologiques**

La théorie du changement social. Le recours à la théorie de Bourdieu se justifie par la nécessité d'identifier et d'apprécier les stratégies implicites et explicites des agents sociaux que sont les communautés et associations, les individus et le secteur privé dans un espace de positionnement et de concurrence dans la quête du pouvoir et des avantages qui y sont liés. Il nous semble indispensable, cependant, d'enrichir le cadre conceptuel avec les perspectives de la théorie du changement et des sciences politiques.

Le modèle de changement social développé par Lippitt, Watson et Westley (1958)<sup>1</sup> et celui de l'analyse des politiques de Jones et Zumeta (1980)<sup>2</sup> constituent des outils analytiques qui pourront compléter le champ de l'investigation et donner une direction à la réflexion sur les différentes expériences nationales et leur comparaison.

Lippitt, Watson et Westley déclinent leur modèle en cinq phases :

1. Suscitation du besoin de changement ;

---

<sup>1</sup> Lippitt, R., Watson, J., and Westley, B., (1958). *The dynamics of planned change*. New York: Harcourt, Brace and Company.

<sup>2</sup> Jones, L. R., and Zumeta, W., (1980). 'Sequence for issues and policy analysis : A model for defining and resolving policy problems.' In M. L. McCashin (ed.). *Proceedings of the international conference on learning and administration*. Olympia, Washington: 191-205.

2. Etablissement de la relation de changement ;
  3. Préparation du changement ;
  4. Généralisation et stabilisation de la nouvelle situation ; et
  5. Préparation de la fin de la relation d'assistance.
- Pour Jones et Zumeta, « le rôle de l'analyse politique est de réduire l'incertitude autour des sujets de controverses sociales et des politiques et, ce faisant, d'identifier des problèmes solubles. » La revue de la littérature nous indique que le chemin de la décentralisation en Afrique occidentale et centrale est plein d'embûches et que les choix opérés par les Etats sont très souvent controversés. Le processus de l'analyse politique consiste, selon ces auteurs, à :
    1. Identifier des problèmes politiques et les parties intéressées par leur solution pour en connaître les vœux ;
    2. Elaborer un modèle d'analyse pour faciliter la définition du problème et l'exploration de toutes les alternatives possibles ;
    3. Développer les alternatives ;
    4. Evaluer les alternatives sur la base de critères préalablement définis ;
    5. Analyse et présentation des alternatives aux parties intéressées (si l'étude est commandée par un ou des clients) ;
    6. Conception du modèle d'évaluation.

La théorie des champs de la sociologie de Bourdieu va servir de garde fou dans la conception et l'élaboration de la méthodologie et des outils de collecte de données alors que les deux modèles analytiques guideront la formulation des outils de collecte et l'analyse des données. Cependant, il nous semble également important d'accorder une place importante à la connaissance du processus de la décentralisation tel que vécu dans chaque pays. C'est de la reconstruction des schémas mis en œuvre et de l'appréciation de leurs écarts par rapport à ce qui est prévu que l'analyse pourra être construite en s'appuyant sur des faits observables et que les significations profondes des résultats enregistrés pourront être tirées. Ce sont ces significations qui définissent l'essence et les contours des relations.

#### **2.2.4.3 Les enjeux et fondements de la décentralisation au Sénégal.**

La décentralisation va dans le sens d'une responsabilisation accrue des élus locaux désormais maîtres, par le biais de l'exécutif local, de la gestion de leurs propres ressources. Elle permet de mettre fin aux incompréhensions et aux conflits suscités par la gestion du budget par le Sous – Préfet et qui opposaient ce dernier aux conseils ruraux. Par la décentralisation doit émerger à l'échelon local des collectivités investies de pouvoirs autonomes de gestion, de

planification et de mise en œuvre de politiques. Leur intervention couvre maints domaines. Elle revêt un caractère politique, économique, administratif, technique et financier.

Au plan politique, elle aboutit à la mise œuvre d'organes locaux, délibérants et exécutifs. Au plan administratif, elle est source d'autonomie de gestion des affaires administratives, au niveau local. Au plan financier elle engendre l'autonomie de gestion financière.

La collectivité locale est reconnue décentralisée à travers un certain nombre de critères dont l'autonomie, la possession d'un patrimoine, des biens matériels et financiers, l'élection des membres délibérants et exécutifs. En somme une personnalité juridique est créée et une séparation opérée entre les affaires de l'Etat central et celles de la nouvelle personnalité juridique consacrée. Ainsi s'accroît l'indépendance de l'autorité décentralisée qui dispose d'organes et de moyens propres.

Il convenait alors de les doter de pouvoirs à la hauteur des enjeux, d'où le transfert de compétences opéré par l'Etat à leur profit. Le transfert de compétence s'accompagne aussi d'un transfert de ressources et de moyens nécessaires à l'exercice de ces compétences. Au Sénégal, les neuf (09) compétences transférées s'établissent comme suit :

1. Gestion et utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national ;
2. Environnement et gestion des ressources naturelles ;
3. Santé, Population et action sociale;
4. Jeunesse, Sports et loisirs
5. Culture ;
6. Éducation, Alphabétisation, promotion des langues nationales et la formation professionnelle ;
7. Planification ;
8. Aménagement du territoire ;
9. Urbanisme et habitat.

### **3 Méthodologie**

#### **3.1 Exposé succinct de la méthodologie**

##### **1.1.1. Démarches et procédés**

L'approche participative est privilégiée dans cette étude. Les principaux acteurs et bénéficiaires et le comité scientifique et de pilotage mis en place ont été largement associés à toutes les étapes. La réalisation des objectifs de cette étude fait appel à deux types de données :

- des données quantitatives relatives au domaine des faits et des réalisations ;
- des données qualitatives pour traduire le vécu, la perception et l'appréciation des principaux acteurs ou bénéficiaires.

Les données quantitatives et qualitatives, au niveau central et décentralisé sont collectées en exploitant les documents disponibles et les informations obtenues à partir des fiches de lecture, des questionnaires, des guides d'entretien individuel et de groupe, des grilles d'observation. Ces données sont analysées à partir de grilles d'exploitation appropriées.

Cette étude vise l'appréciation de la synergie des acteurs et des actions, de même le degré de satisfaction des bénéficiaires dans la livraison des services sociaux de base dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'eau par une analyse croisée:

- Du cadre juridique et réglementaire des compétences transférées dans les secteurs ciblés, en ayant comme axe transversal les textes généraux et spécifiques de base, les études, évaluations, les rapports d'activités sur la décentralisation (revue de la littérature) ;
- Des informations collectées sur le terrain à partir du vécu des acteurs à travers leurs perceptions et appréciations, les données quantitatives livrées sur la synergie des acteurs et des actions au niveau intra et intersectoriel ;
- Du niveau de satisfaction des bénéficiaires et,
- Du degré d'équité entre les différents acteurs, notamment par rapport au genre, au niveau de participation de la femme et à sa position dans les processus de prise de décision.

Tout cela devrait permettre d'apprécier les résultats obtenus en rapport avec la satisfaction des bénéficiaires, les forces et les faiblesses de la décentralisation dans les trois secteurs et dans leurs relations intra sectorielles, intersectorielles, multidimensionnelle et multi partenariales afin de tirer des leçons apprises et de faire des recommandations à l'endroit des différentes parties prenantes.

L'équipe de recherche du Sénégal, après analyse du processus de recherche en quatre phases proposé par l'atelier de Bamako (observation du vécu de la décentralisation, analyse des jeux de pouvoir, identification des incohérences, propositions d'axes de la décentralisation telle que voulue), a retenu la démarche suivante :

Le rappel du cadre juridique et réglementaire de la décentralisation ;  
L'observation du vécu de la décentralisation ;  
Analyse des jeux de pouvoirs ;  
L'analyse des forces et des forces et des faiblesses ;  
La décentralisation telle que voulue ;

L'approche contient également une dimension historique sur la mise en œuvre de la décentralisation aux fins d'une analyse comparative.

Dans cette étude, la dominante sera qualitative, même si toutes les occasions seront exploitées pour collecter et traiter les données quantitatives.

La constitution des équipes procédera par grappes de deux à trois chercheurs dans chaque secteur ciblé (décentralisation, eau, santé et éducation).

Un comité scientifique multisectoriel et pluridisciplinaire accompagnera les grappes dans le processus de recherche qui se fera selon une démarche participative et itérative.

### **3.1.1 Durée de l'étude**

Trois ans.

### **3.1.2 Les objets et cibles de l'étude**

#### ***Les objets :***

Ce sont les principaux documents portant sur la question (cf bibliographie) de même que les données collectées sur le terrain.

#### ***Les sites de collecte et l'échantillonnage***

La technique d'échantillonnage combine (aléatoire et raisonnée) est privilégiée étant donné que les cibles ont déjà été identifiées et en fonction des informations recherchées. Le quart de chaque cible sauf pour les maires et les PCR sera enquêté.

Sur la base des critères consensuels retenus au niveau sous régional et de larges échanges entre les grappes de chercheurs, les critères suivants ont été retenus pour choisir les six collectivités à étudier comme cas. Il s'agit de :

- La disponibilité des responsables et des différentes catégories d'acteurs ;

- La couverture exhaustive de la typologie existant au Sénégal en matière de collectivité,
- La diversité entre communes urbaine, péri urbaine et rurale ;
- L'importance relative des structures décentralisées de gestion des services sociaux de base ;
- L'existence de pratiques innovantes ;
- L'existence de pratiques prometteuses de synergie d'action existence de femmes conseillères ;
- La non concentration de toutes les collectivités dans la même zone.

C'est à partir de ces critères que sur les collectivités les six (06) suivantes ont été sélectionnées :

**1. La région de Fatick**

2. C'est une région a dominante rurale relativement pauvre et dont la majeure partie des sols sont salinisées.

**3. La commune de ville de Pikine**

C'est une commune à forte densité de population, dans la région de Dakar où se trouve la capitale du pays, en zone péri urbaine. Sur le plan géographique la région de Dakar se trouve au centre ouest du pays ;

**4. La commune de ville de Louga dans la région de Louga, en zone urbaine. La région de Louga se trouve au Nord du pays ;**

**5. La commune d'arrondissement de Rufisque Est le département de Rufisque, en zone urbaine ;**

**6. La communauté rurale de Yenne dans la zone rurale de Rufisque.**

**7. La communauté rurale de Lambaye**

C'est une communauté rurale qui se trouve dans la région de Diourbel qui est en partenariat avec l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, dans un projet de développement.

**Les cibles** sont réparties en sept (07) catégories qui *se composent des acteurs suivants*:

- Les membres des comités de gestion d'établissements scolaires, de comités de santé, de comités de gestion des forages ;
- Les membres de la communauté bénéficiaires (usagers, leaders coutumiers et religieux) ;
- les responsables de collectivités (Maires de ville ou d'arrondissement, Présidents de communauté rurales, Présidents de conseils régionaux,

Présidents des commissions ayant sous leur responsabilité l'eau, la santé et l'éducation ;

- Les partenaires sociaux (syndicats, société civile, associations diverses)
- Les partenaires au développement ;
- Les autorités administratives
- Les responsables techniques des structures déconcentrées.

### **3.1.3 Le comité national scientifique et de pilotage (CNSP)**

Un comité national scientifique et de pilotage a été mis en place dès le départ pour accompagner l'équipe de recherche et garantir la qualité et la rigueur de l'étude. Ce comité est constitué d'universitaires, d'institutionnels, de partenaires au développement, de partenaires sociaux et de partenaires de la société civile (cf liste). Annexe

### **3.1.4 L'équipe de recherche (ER)**

L'approche en grappe a été retenue dans la mise en place de l'équipe. Dans chacun des quatre secteurs un groupe de trois à quatre chercheurs/spécialistes du domaine a été retenu pour faire la recherche bibliographique, rédiger un draft 0 de la partie qui leur revient dans la revue de la littérature, participer à la supervision de l'enquête sur le terrain, à l'exploitation des données recueillies et à la rédaction du rapport. Le management de l'équipe est assuré par un chercheur principal.

### **3.1.5 Les techniques de collecte de données**

La première technique de collecte des données est la revue documentaire pour s'enquérir des tenants et aboutissants du processus de la décentralisation dans le pays et réunir les informations quantitatives sur l'évolution de l'offre et de la demande des services d'eau, d'éducation et de santé nécessaires pour la sélection des cas à étudier. Il s'agira de façon plus spécifique des statistiques sectorielles, des ressources financières mobilisées par les comités locaux de gestion et de la fréquence des réunions des structures pendant les cinq dernières années.

Une fois cette étape franchie, les équipes conduiront des entretiens individuels et de groupes avec les différentes parties prenantes et administreront un questionnaire aux responsables politiques, administratifs, techniques et associatifs aux niveaux central, déconcentré et local. L'objet de cette enquête est de réunir des textes de base sur la décentralisation, des témoignages sur le vécu des différents acteurs, des informations sur les forces et les faiblesses et les propositions d'amélioration. Il sera également procédé à l'observation des



documents de gestion des organismes communautaires, notamment ceux en charge de l'éducation, de la santé et de l'eau.

En croisant les techniques de collecte de données, nous multiplions les chances de capter le maximum d'informations sur le fonctionnement ordinaire des cas en complétant ce que nous pouvons voir avec les témoignages de ceux qui ont vu les faits antérieurs soit en les interrogeant, soit en lisant les documents. Ainsi, nous créons les conditions nécessaires pour bien asseoir nos descriptions et analyses (voir Stake, op. cit. page 44.) Le recours à l'étude de cas comme méthode d'investigation présente l'avantage de permettre de capter tout le processus de la mise en œuvre de la décentralisation, notamment le respect des textes réglementaires par les différentes parties prenantes, l'amélioration de la gouvernance au sens large et de l'accès et l'accessibilité des services sociaux de base ainsi que la sensibilité aux questions de genre.

Les sites retenus seront visités à deux reprises. La première visite aura pour objet de présenter les objectifs de l'étude et collecter les premières données qui feront l'objet d'un examen suivi d'une restitution des premières réactions avec les parties intéressées lors du second passage. En cas de besoin des compléments seront sollicités à cette occasion.

Comme il se dégage du tableau ci-dessous portant sur le cadrage méthodologique, quatre (04) techniques de collecte des données sont retenues, à savoir (i) la revue documentaire, (ii) l'enquête par l'entretien, (iii) l'enquête par questionnaire (iv) l'exploitation des données collectées sur le terrain.

### **3.1.6 Les outils**

En conséquence quatre (04) jeux d'outils de collecte de données sont élaborés.

- ***La grille de lecture***

Elle permet de lire et d'exploiter les différents types de documents à consulter (documents législatifs et réglementaires, ouvrages généraux, rapports d'étude et évaluation, les rapports d'activités, les documents de travail des structures et aux données à recueillir pour répondre aux questions de recherche. Il est à retenir que la nature des données varie selon les questions et les informations recherchées. Les textes législatifs et réglementaires fourniront des Indications sur la décentralisation dans les secteurs ciblés. Les rapports d'étude et évaluation donneront des informations sur les résultats obtenus, les forces et les faiblesses et les recommandations. Les rapports d'activités des institutions et organes d'exécution nous fixent sur le degré d'effectivité de la mise en œuvre, les statistiques y afférentes et les écueils éventuels. Les documents de travail élaborés par et pour les organes de gestion explicitent la philosophie de l'intervention et les bonnes pratiques à capitaliser.

Pour chaque document exploité, il sera indiqué *le titre complet, l’auteur, l’année de production, son objet et sa nature* –Loi, décret ou arrêté, rapport d’étude ou d’évaluation, rapport d’activités, de suivi, de supervision ou d’audit--. Il faudra également indiquer s’il s’agit d’une première édition ou d’un texte modifiant un autre. Le troisième type d’information à noter sur chaque document porte sur l’objectif poursuivi par l’auteur, les motifs/faits exposés et les conclusions tirées (un résumé en quelques phrases).

- ***Les questionnaires et guides d’entretiens***

Dans ces outils sont données des indications quant aux questions à poser à chaque catégorie d’acteurs. Celles-ci portent sur l’identification de la personne interrogée, la compréhension de son mandat, ses relations avec les autres acteurs et les enjeux de l’expérimentation. Pour chacune des parties et selon les données à collecter pour répondre à chaque question spécifique et les sources identifiées, un certain nombre sont formulés.

Les questionnaires et guides d’entretien sont adressés aux cibles suivantes : les responsables des services déconcentrés, les autorités administratives, les responsables de collectivité et les partenaires impliqués,

- ***La grille d’exploitation des données collectées sur le terrain.***

Cet outil permet d’exploiter les données collectées sur le terrain par le questionnaire et l’entretien.

Figure 2.

### 3.2 Cadre méthodologique de l'étude sur la décentralisation

#### CADRE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE SUR LA DECENTRALISATION

N°	Objectifs spécifiques	Questions secondaires	Indicateurs	Techniques de collecte de données	Outils	Sources de données (Acteurs et documents)	
1	Mesurer le degré d'effectivité des politiques de décentralisation du point de vue des acteurs et du jeu local	La politique de décentralisation est-elle effective du point de vue des acteurs et du jeu de pouvoir au niveau local ?	1/Rapport entre le cahier de charges de chaque acteur et les résultats obtenus 2/Le listing précis des causes du remplissage ou non du cahier de charge de chaque acteur 3/La liste des contraintes et des solutions au remplissage	Revue documentaire	Grille d'exploitation des documents	Documents	
				Enquête par Questionnaire	Questionnaire	Responsables administratifs et sectoriels (niveau central, régional et local)	
				Entretien individuel	Guide d'entretien	Membres des comités de gestion et bénéficiaires	

			complet du cahier de charges				
2	Mesurer les niveaux de transfert des compétences et des ressources	Quels sont les niveaux de transfert des compétences et des ressources nécessaires à leur exercice ?	1/Degré de transfert effectif des compétences dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'eau dans les différents types de collectivités	Entretiens individuels	Guides d'entretiens	Responsables administratifs et sectoriels (niveau central, régional et local)	
			2/Rapport entre le degré de transfert effectif des compétences dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'eau dans les différents types de collectivités et le degré de transfert des ressources y afférent	Entretiens de groupes	Guides d'entretiens	Membres des comités de gestion Membres des comités de gestion	
				Revue documentaire	Grille d'exploitation des documents	Documents	
3	Vérifier le niveau d'exercice des	Les compétences transférées	1/Rapport au niveau de chaque type de	Examen des documents de travail des	Grille d'exploitation des	Documents 3.	

	compétences transférées.	sont-elles exercées ? si oui, à quel degré de satisfaction ?	collectivité entre la compétence transférée au plan juridique et réglementaire et son degré d'exercice par l'exécutif local  2/Degré de précision dans la délimitation des compétences transférées entre l'Etat et la collectivité	organes locaux de gestion. Entretiens individuels et de groupes	documents Guides d'entretiens,	Elus locaux Responsables sectoriels et membres des comités de gestion	
4	Apprécier le degré de synergie entre les structures communautaires de mise en œuvre des politiques sectorielles	Quel est le degré de synergie entre les structures de mise en œuvre des politiques au niveau communautaire ?	1/Degré de précision des cahiers de charges, rôles et responsabilités entre les différentes organisations impliquées dans la gestion de la collectivité.	Entretiens individuels et de groupes avec les acteurs sectoriels et institutionnels.	Guides d'entretiens	Leaders communautaires et villageois ; Membres des comités de gestion.	

			<p>2/Degré de synergie des relations entre les différentes organisations et acteurs.</p> <p>3/Liste des obstacles et des solutions à la synergie des organisations et des acteurs.</p>				
5	Mesurer la performance de la mise en œuvre des politiques d'eau, de santé et d'éducation en lien avec l'intégration des structures locales	Le niveau d'intégration des structures locales permet-il une conduite performante des politiques sectorielles en matière d'eau, de santé et d'éducation ?	1/Taux de couverture en matière de santé, d'éducation et d'eau.	Enquête par Questionnaire	Questionnaire	Responsables administratifs et sectoriels (niveau central, régional et local)	
			2/Taux de réalisation des indicateurs de qualité en matière de santé, d'éducation et d'eau	Observation	Grille d'analyse de la collectivité locale	Cas de collectivités locales ciblées	
			Taux de performance en matière de gestion	Entretiens individuels et de groupes.	Guides d'entretiens	Leaders communautaires et villageois, membres des comités de gestion	

			et gouvernance des structures de santé, d'éducation et d'eau	Examen des documents de travail des organes locaux de gestion.	Grille d'exploitation des documents	Documents	
6	Déterminer les éléments des politiques de décentralisation qui favorisent l'accès des communautés locales aux services d'eau, d'éducation et de santé ?	Y a-t-il synergie d'action entre les organes de gestion en vue de favoriser l'accès de tous aux services sociaux de base (dans la perspective de la réduction des inégalités) ?	1/Listing dans les politiques de décentralisation et dans les pratiques en cours des facteurs favorisant l'accès des communautés locales aux services d'eau, d'éducation et de santé en vue de réduire les disparités	Examen des documents de travail des organes locaux de gestion.	Grille d'exploitation des documents	Documents	
				Entretiens individuels et de groupes.	Guides d'entretiens	Leaders communautaires et villageois, membres des comités de gestion	
7	7. Mesurer l'apport des politiques de décentralisation des services sociaux de	En quoi les politiques sectorielles de livraison des ressources ont-elles favorisé la	Rapport entre les politiques mises en œuvre en matière de santé, d'éducation et d'eau, la réduction des	Entretiens individuels et de groupes.	Guides d'entretiens	Membres comités de gestion, Chefs de services déconcentrés, Associations des femmes	

	base à l'émergence de leaders locaux favorables à la réduction des disparités de genre et à la promotion de leaders femmes ?	réduction des disparités de genre, en général, et la promotion de leaders femmes, en particulier ?	disparités de genre et la promotion de leader femmes dans les différents types de collectivités	Revue documentaire	Grille d'exploitation de documents	Documents de gestion ; Composition et fonctionnement des organes communautaires de gestion	
8	Identifier les différentes motivations qui ont amené les Etats à adopter la décentralisation, en général, et celles des services sociaux de base, en particulier	Qu'est-ce qui a motivé les Etats à s'engager dans le processus de décentralisation ?	Listing des motivations et des justifications qui ont amené l'Etat sénégalais à s'engager dans le processus de la décentralisation en général et dans les secteurs ciblés en particulier	Revue documentaire	Grille d'exploitation de documents	Documents de politique et rapports techniques	
				Entretiens individuels et de groupes.	Guides d'entretiens	Responsables administratifs et sectoriels (niveau central et régional), spécialistes indépendants et bénéficiaires	



## 4 Revue documentaire et analyse de la situation

La revue de la littérature dans cette étude survient à une période où au moins trois documents de base ont tenté de faire le tour de la question sur la décentralisation au Sénégal, en plus du reste de la bibliographie y afférent. Il s'agit de:

- L'étude sur le diagnostic sur les compétences transférées avec l'appui du PAR (8<sup>ème</sup> FED) et des services centraux, à l'hôtel Ndiambour à Dakar, les 13 et 14 Juin 2007, MINT/CL ;
- Le rapport général des premières assises de la décentralisation au Sénégal, organisée à Dakar, les 27, 28 et 29 novembre 2007 ;
- Le rapport sur les **Assises Nationales** au Sénégal, dont les conclusions ont été présentées en Avril 2009.

Leur exploitation, en plus du reste de la bibliographie a permis d'élaborer la revue de la littérature dans les secteurs de la décentralisation, de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique et de l'assainissement.

Il convient de préciser ici, qu'au Sénégal, le secteur de l'eau et de l'assainissement ne fait pas encore partie des compétences transférées, même si les collectivités sont impliquées dans beaucoup de programmes intervenant dans ce domaine sur le terrain. Les études de cas devraient pouvoir permettre de mieux comprendre les tenants et les aboutissants de ce non transfert.

### 4.1 Etat des lieux de la décentralisation au Sénégal

#### 4.1.1 Cadre juridique et réglementaire

Au Sénégal, la Décentralisation remonte à la période coloniale. En effet, les premières expériences de gouvernements locaux y remontent au XIX<sup>e</sup> siècle. Cent cinquante (150) noirs et cent soixante dix sept (177) métis de St Louis avaient adressé au roi de France, par l'intermédiaire de Blanchot de Verlly, alors Gouverneur du Sénégal **une pétition** revendiquant le statut municipal pour St Louis. Cette pétition recevra une réponse positive avec le **décret du 10 Août 1872 qui crée les communes de St Louis et de Gorée**, zones à forte présence de communautés françaises. **Rufisque suivra le mouvement (1884) et puis Dakar (1887)**. Il s'agit des 4 vieilles villes (St Louis, Gorée, Rufisque, et Dakar). Par la suite, à partir de 1955, d'autres villes ont bénéficié du statut de commune (mixte, moyen exercice, plein exercice). Cette étape est qualifiée de phase de **communalisation ou phase institutionnelle**.

La réforme de l'administration territoriale a suivi un long processus qui a permis la mise en œuvre de *réformes successives intervenues en 1960, en 1964, en 1972 et en 1996*. Ces réformes avaient pour but de *rendre l'administration plus*

*efficace afin qu'elle réponde aux exigences du développement économique et social du pays.* Ces réformes peuvent être scindées en deux phases :

**La première phase de 1960 à 1972 constitue une étape expérimentale de la décentralisation. Quant aux élections municipales et rurales de 1990, elles consacrent l'avènement de la deuxième phase qui sera axée essentiellement sur le développement économique et social des collectivités locales et la responsabilisation accrue des élus locaux dans la gestion et l'administration de leurs localités.**

- A l'indépendance et jusqu'en 1972, le mouvement communal entamé pendant la colonisation se poursuit, en même temps qu'une politique de décentralisation. ***En 1966, le Code de l'administration Communale est adopté.*** Il constituait le seul cadre juridique de référence des communes. Mais le régime des communes était plus restrictif, surtout à cause de l'administrateur des communes qui était un agent du pouvoir central chargé de la gestion financière de ces collectivités.  
A partir de 1972, ***la Loi 72 – 64 du 22 juillet 1972 devait de façon décisive assouplir le système.*** Ainsi, l'organisation administrative territoriale connaît un tournant important au Sénégal, marquée par notamment par deux traits : l'amélioration à certains égards du régime des communes mais aussi et surtout ***l'amorce de la décentralisation en milieu rural*** par la création des **communautés rurales**.
- ***En 1990, le législateur a eu à élargir les compétences des élus locaux et des maires, en vue d'un rapprochement de l'administration des collectivités des citoyens. C'est ainsi que les communes sénégalaises ont été dotées d'un statut de droit commun avec à leur tête des maires qui en deviennent l'organe exécutif. Dans le même temps, pour mieux responsabiliser les présidents des conseils ruraux, il y a eu un transfert de compétences d'ordonnateurs du budget des sous préfets vers ces derniers***

Au total, dès son accession à la souveraineté internationale, notre pays a opté pour une politique de décentralisation progressive marquée par plusieurs étapes.

En 1960, toutes les communes ont été érigées en communes de plein exercice.

En 1966, la loi n°66-64 du 30 juin 1966 portant Code de l'administration communale consacra définitivement le statut communal au Sénégal en précisant l'organisation, le fonctionnement et les missions des communes.

En 1969, la loi n°69-54 du 16 juillet 1969 consacra le statut général de la fonction publique communale.

En 1972, la décentralisation atteignit le monde rural avec la création des communautés rurales par la loi n°72-25 du 19 avril 1972.

En 1990, le statut spécial des communes chefs lieux de région fut supprimé et les Présidents de conseil rural devinrent ordonnateurs des budgets des communautés rurales.

En 1996, la réforme de la décentralisation marque une étape décisive avec :

- L'érection de la région en collectivité locale ;
- La création de la ville et des communes d'arrondissement ;
- le transfert de l'Etat vers les collectivités locales de compétences dans neuf domaines ;
- le contrôle de légalité a posteriori qui devient le principe et le contrôle de légalité a priori l'exception.

En 2000, l'alternance politique intervenue a permis d'introduire des avancées significatives notamment la réforme du Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL), la décentralisation de l'exécution des ressources internes du Budget Consolidé d'investissement (BCI), la restructuration des Agences Régionales de Développement (ARD), l'augmentation substantielle des indemnités des exécutifs locaux, l'harmonisation de l'intervention des partenaires à travers un programme fédérateur (le Programme National de Développement Local/PNDL), l'amorce de la réflexion sur la provincialisation.

**De nos jours la cartographie des collectivités locales au Sénégal s'établit comme suit : 14 régions, 104 Communes de ville, 46 communes d'arrondissement et 370 communautés rurales, ce qui fait au total 534 collectivités.**

**Figure 2. Tableau synoptique**

<b>Etapes</b>	<b>Motifs</b>	<b>Périodes</b>
24 communes de différents statuts	Décentralisation surveillée ; commune de plein exercice, de moyen exercice et mixte	<b>Avant 1960</b> 1872 St louis et Gorée CPE 1880 Rufisque CPE 1887Dakar Commune de Pleine Exercice 1904 naissances des communes mixtes 1956 naissance des communes de moyen exercice (Conseil municipal élu, maire nommé) 1960 érections de toutes les communes en CPE
33 communes de plein exercice	Harmonisation du statut des communes qui deviennent toutes de plein exercice, érection de nouvelles communes	<b>En 1960</b> 1966 Mise en place d'un statut communal au Sénégal avec la loi 6664 du 30 06 1966 portant code de l'administration communale
37 communes et 317 communautés rurales	Elargissement en milieu rural avec la réforme territoriale et la création des communautés rurales	<b>En 1972</b> Grande réforme de l'administration territoriale et locale Renforcement du pouvoir d'intervention des communes dans le domaine économique Institution des communes à statut spécial dans les capitales régionales avec le bicéphalisme conseil municipal _ administrateur municipal

48 communes et 317 communautés rurales	Renforcement de la démocratie locale par une responsabilisation effective des collectivités locales : transfert du budget du sous préfet au PCR, suppression du statut spécial des communes chefs lieu de région avec la suppression de l'administrateur principal	<b>En 1990</b> création de 11 nouvelles communes Suppression du statut particulier accordé aux communes chefs lieu de région qui retrouvent le droit commun
10 régions, 60 communes, 43 communes d'arrondissement et 320 communautés rurales	Suppression de la tutelle remplacement du contrôle à priori renforcement des compétences et pour la première fois la planification régionale a un support de collectivité	<b>En 1996</b> grande réforme de la décentralisation Libre administration des collectivités locales Substitution du contrôle de légalité au contrôle de tutelle Erection des régions en collectivités locales Gestion de proximité avec la création des communes d'arrondissement Transfert de 9 domaines de compétence
11 régions, 67 communes, 43 communes d'arrondissement et 320 communautés rurales	Création de 4 nouveaux départements et 2 nouveaux arrondissements	<b>Après 1996</b> 12 03 2001 projet de réforme de l'administration territoriale et locale 24 11 2001 amendement Moussa SY 26 12 2001 Création de délégations spéciales 01 2002 réforme de l'administration territoriale et locale 08/2003 création du Ministère de l'intérieur et des collectivités locales

		04 2004 le ministre chargé des collectivités locales accède au grade de Ministre d'Etat et occupe le premier rang dans l'ordre protocolaire du gouvernement
14 régions 114 Communes et 370communautés rurales		

***Malgré ces avancées, on relève plusieurs contraintes dans la mise en œuvre de la politique de décentralisation. Celles-ci sont relatives :***

- ***au cadre juridique, institutionnel et organisationnel, d'une part,***
- ***à la faiblesse des ressources humaines et financières des collectivités locales, d'autre part.***

Les quelques évaluations sectorielles n'ayant pas permis de capitaliser correctement ces difficultés, il était nécessaire de procéder à une réflexion en profondeur autour de la politique de décentralisation.

C'est dans cette perspective que le Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales a organisé en 2007, en concertation avec l'ensemble des acteurs du secteur, les premières Assises de la Décentralisation.

L'enjeu majeur de ces assises était de réunir l'ensemble des acteurs de la décentralisation pour leur permettre d'échanger, autour des cadres thématiques, en vue d'identifier les faiblesses et de proposer les correctifs nécessaires à l'approfondissement de la politique de décentralisation au Sénégal.

L'analyse du parcours historique de la Décentralisation dans le pays, à la lumière de la synergie des acteurs, du genre et du niveau de satisfaction des bénéficiaires, révèle un processus itératif, irréversible mais très prudent comportant bon nombre d'avancées significatives mais aussi certaines limites.

#### **4.1.2 Le vécu des acteurs dans la décentralisation**

L'étude diagnostique réalisée sur la décentralisation, les conclusions des assises sur le thème et les divers documents exploités permettent de retenir ce qui suit :

- ***Quelques acquis de la Décentralisation***

La politique de la Décentralisation telle qu'exécutée jusqu'ici révèle un bilan très mitigé.

Au chapitre des points forts, il peut être retenu :

- l'existence d'un ***cadre juridique et réglementaire très clair*** consacré par la ***constitution*** et le ***code des collectivités locales*** ;
- une ***volonté politique*** manifeste ;
- un maillage administratif très clair avec la mise en place d'***une architecture décentralisée***.
- la ***Démocratisation du choix des dirigeants*** opéré à partir des élections locales qui est un acquis considérable ;

- de même les *fonds de dotation* pour le fonctionnement de ces collectivités locales ;
- et la *synergie entre les élus locaux à travers la mise en place d'associations d'élus locaux*.

L'on ne peut non plus évoquer la Décentralisation sans aborder trois concepts clés qui l'accompagnent : **La liberté** (libre administration), **la proximité** et le **transfert de compétences**.

**La Liberté** des conseillers de décider et d'exécuter sans se référer à l'Etat promeut une « administration locale libre » même si cette liberté est contrôlée.

**La proximité** du pouvoir local pouvant être définie comme l'opposé du « lointain » que serait l'Etat peut être perçue comme une garantie d'une plus grande efficacité de la gestion des préoccupations locales. En face d'une vision d'un « Etat lointain » dont les décisions seraient en déphasage avec les préoccupations locales, s'oppose une vision d'un Etat décentralisé proche des populations.

- **Le transfert de compétences** de la part de l'Etat vers les Collectivités Locales constitue une forme de responsabilisation accrue des exécutifs locaux. Mais l'impression largement partagée par les élus locaux est que l'Etat a transféré des problèmes mais non les moyens (financiers) pour les résoudre.

A la lumière de ce qui précède, l'on peut percevoir la décentralisation comme un moyen pour la construction d'un pouvoir plus intériorisé et, de ce fait plus efficace ; En tant que politique, la décentralisation constitue aujourd'hui un mode de gestion fondé sur la dévolution, aux populations, des pouvoirs de décision sur l'ensemble des problèmes qui les concernent (une prise de décision moins centralisée permet d'améliorer l'efficacité et la responsabilisation des gouvernements locaux et la société civile à gérer leurs propres affaires).

Dans un contexte de quête d'une bonne gouvernance, de renforcement de la démocratie, de lutte contre la pauvreté, d'éradication du séparatisme avec la résurgence des revendications identitaires, la décentralisation constitue une réponse à la fois administrative, politique et économique.

- **Sur le plan administratif**, la libre administration des Collectivités Locales, la gestion de proximité et la simplification des procédures contribuent à améliorer la rapidité de l'action de l'administration locale.



- **Sur le plan politique**, la délégation d'autorité et l'élection périodique de responsables locaux permettent de promouvoir la participation des populations au processus politique et augmente le sentiment d'appartenance des citoyens à l'Etat.
- **Sur le plan économique**, les citoyens sont plus disposés à contribuer financièrement aux activités de développement identifiées et entreprises localement. Cette mobilisation des ressources locales au profit du développement local est rendue facile par la proximité des élus locaux avec les réalités locales par rapport à l'administration centrale peu éloignée de ces réalités.

Elle est accompagnée d'une politique de **déconcentration** qui assure et rappelle la présence de l'Etat incarné par ses représentants qui ne doivent point se substituer mais accompagner les collectivités locales et attirer leur attention sur les exigences de la loi et des règlements, dans le cadre des actions que leur permet le code des collectivités de sorte à prévenir les dérapages et les dysfonctionnements.

Pourtant, en dépit des nombreux acquis capitalisés, la politique de décentralisation bute encore sur de nombreux dysfonctionnements et enregistre beaucoup d'insuffisances.

- *Quelques limites de la Décentralisation*
- **Un profil des élus et du personnel local incomplet**

Le profil de l' élu local n'est pas bien défini dans le code des collectivités locales. *Aussi, le personnel politique local souffre-t-il considérablement d'un manque notoire de maîtrise des textes de loi sur la décentralisation.*

Cette situation conduit la plupart d'élus locaux dans un management tatillonnant érigeant le pilotage à vue en règle et la planification en exception.

L'on note un manque de vision prospective chez la plupart de conseils locaux qui ne disposent d'aucun programme cohérent de développement local. Même, s'il existe, il l'est généralement pour la forme. ***Or, la décentralisation porte le développement local et en même temps ne se justifie que par ce dernier.*** La décentralisation ne vise pas prioritairement à constituer un corps d'élus et à leur donner des pouvoirs ; en deçà du développement local, il n'y a pas de décentralisation qui vaille. A cela, s'ajoute ***l'absence d'une fonction publique locale***, même si depuis 1969, les conditions juridiques de sa création sont initiées. Se laissant aller à la facilité, les exécutifs locaux mettent en place un personnel pléthorique non qualifié recruté sur la base du clientélisme politique.

Par ailleurs, l'accession au pouvoir de beaucoup d'élus locaux est plus l'émanation de l'autorité centrale et des partis dominants, à partir de consignes de vote, que d'un choix populaire incarnant la confiance d'une communauté, en des personnes vertueuses et compétentes.

Une fois élu, l'exécutif local (Maire, PCR, Président de conseil régional) s'illustre par des abus de pouvoirs et une velléité de gouvernance solitaire et a tendance à verser dans une gestion opaque du fait du déséquilibre des pouvoirs à l'intérieur des conseils et d'un manque de moyens techniques et juridiques des conseils sur l'exécutif.

Aussi, la corruption, la concussion et l'absence de transparence gangrèment tellement fortement la marche des collectivités locales.

- **Inadéquation entre les compétences transférées et les ressources financières affectées**

Les compétences transférées aux collectivités locales ne sont pas accompagnées de ressources financières suffisantes dans un contexte dominé par une faiblesse de ressources locales liée à une très grande limite de la fiscalité locale. En effet, le principe de compensation financière n'est respecté que dans 05 des 09 domaines de compétences transférées. Cette situation handicape fortement les collectivités locales et limite considérablement leurs réalisations.

En outre, les maigres ressources disponibles font l'objet d'une mauvaise administration qui découle d'une gestion financière opaque des élus, des présidents de conseil, d'un déséquilibre des pouvoirs à l'intérieur des conseils locaux et une absence d'indépendance du conseil municipal pour contrôler le conseil exécutif (Le Maire). De même aucun dispositif permettant au citoyen de contrôler les exécutifs locaux n'existe en dehors des élections qui sont souvent elles mêmes biaisées par l'achat des consciences ou d'autres formes de détournement du suffrage populaire.

- **Une faible implication de la société civile dans la gestion des affaires locales :**

La société civile est très faiblement impliquée dans la gestion des collectivités locales d'autant plus que peu de femmes et de jeunes siègent aux instances de décision locale. En effet, on constate que les populations ne sont pas suffisamment consultées et informées sur les décisions qui concernent leur vécu, sur la priorisation de leurs attentes. Cela résulte de l'absence de communication sérieuse entre les élus et les administrés et leurs occasionnelles rencontres sont liées à des calculs politiques comme les campagnes électorales, la préparation de la visite d'un officiel, certaines manifestations religieuses etc...

C'est la raison pour laquelle, la société civile se détourne de plus en plus de son rôle classique de veille et de garde. En effet, de plus en plus, **la société civile se politise** et tente de faire face à une confiscation du pouvoir par les politiques.

Pour contourner la loi qui n'autorise pas les candidatures indépendantes, bon nombre d'acteurs de la société civile se cachent derrière le récépissé de partis politiques pour se présenter aux élections locales. Ce qui fait que le jeu politique local aujourd'hui est truffé de contre-sens; car la société civile peut être politique et non politisée. (Société civile politique différente de société civile politisée). La vocation de la société civile n'est pas d'exercer le pouvoir mais d'en être un contre pouvoir en le contrôlant. Aujourd'hui beaucoup de collectivités locales sont dirigées par des acteurs émanant de la société civile (Ngor, Ouakam, Gorée...etc..).

- **Une fiscalité locale très faible**

Relativement au cadre financier, l'étroitesse de la fiscalité locale découle du nombre limité d'impôts et taxes affectés aux communes et communautés rurales alors qu'aucun impôt n'est affecté à la région. Un niveau peu performant des recouvrements qui relève de la complexité et de la lourdeur des procédures d'imposition, du recensement au recouvrement. Le recensement administratif dans les rares cas où il est effectué présentement ne permet pas une maîtrise par le conseil rural de son assiette fiscale et de sa principale ressource financière qu'est la taxe rurale. La non participation des autorités administratives, à qui le code des collectivités locales a dévolu le suivi déconcentré des budgets locaux est aussi en cause. A cela, s'ajoute l'absence de concours des services des collectivités locales dans le processus d'imposition ainsi que la gestion souvent laxiste des infrastructures marchandes, sources d'importantes évactions fiscales. La faible capacité contributive, surtout en milieu rural, témoigne de la faiblesse de la contribution rurale.

***Au plan sociopolitique, les contribuables manifestent de plus en plus de réticence à s'acquitter de l'impôt justifiant leur comportement par leur insatisfaction par rapport aux services obtenus de la collectivité locale.***

Les nombreux dégrèvements, exonérations, exemptions et réductions viennent s'ajouter aux nombreuses entraves financières des collectivités locales qui échappent aux collectivités locales ne sont pas compensés.

- **Une législation foncière conflictuelle**

« Toutes les grandes crises ont comme origine le foncier ». Ce dernier constitue un enjeu multiple dans la vie des citoyens et des nations en général. L'originalité du Sénégal se trouve dans le fait qu'il constitue le seul Etat au monde qui dispose d'un domaine national réparti en quatre zones.

- 1) Zones urbaines
- 2) Zones terroirs
- 3) Zones classées
- 4) Zones pionnières

Selon la typologie de la collectivité (Communauté Rurale ou Commune), l'Etat a transféré des compétences d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national en fonction des zones.

L'on constate pourtant énormément de conflits et d'abus portant sur le foncier que l'Etat envisage même une réforme du secteur.

A l'ère des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), il est aberrant que la gestion foncière ne soit pas encore informatisée et systématisée de sorte d'éviter les attributions multiples. En effet, pour une parcelle, plusieurs personnes peuvent se présenter avec une notification la lui attribuant, ce qui est à l'origine de plusieurs conflits entre citoyens d'une part, mais aussi et surtout entre Maires ou PCR et leurs administrés, d'autre part. Aujourd'hui plusieurs Maires ou Ex Maires sont appelés à la barre pour répondre des délits « escroquerie - abus de confiance - faux et usage de faux..... portant sur le foncier ». L'exemple des ex Maires de Yoff et de grand Yoff est assez éloquent à ce sujet.

Cette situation pose l'impérieuse nécessité du renforcement des capacités des élus locaux et des citoyens en général conformément à l'article 9 du code des collectivités locales.

A cela, s'ajoutent plusieurs incohérences notées dans le code. La région par exemple n'a aucune compétence en matière foncière alors qu'elle est appelée à réaliser des projets nécessitant des sites d'implantation (Lycée, Hôpital...).

#### **4.1.3 Les jeux de pouvoir au niveau local**

L'avènement de la décentralisation a fait émerger **une pluralité de familles** d'acteurs au niveau local. L'on peut noter les acteurs politiques (élus locaux, et les acteurs institutionnels) de la décentralisation constitués par des représentants de l'Etat (Gouverneur, Préfet, Sous Préfet), les partenaires au développement (bailleurs de fonds et coopération), les Ministères Techniques et services connexes, (Direction des Collectivités Locales, Direction de la Décentralisation, Direction du Développement Local), (IGE, cours des comptes) et les acteurs populaires (société civile).

L'ensemble de ces familles ainsi que les acteurs entretiennent des rapports souvent complémentaires mais aussi conflictuels.

- ***Rapports Etat - Collectivité Locale – Elu Local ?***

Les rapports entre l'Etat et les Collectivités Locales ne sont pas équilibrés. **L'Etat exerce un pouvoir de contrôle sur la Collectivité Locale alors que la réciprocité n'est pas de mise.** L'Etat exerce 4 types de contrôle sur les collectivités locales<sup>3</sup>.

- **Un contrôle administratif** qui se présente sous deux aspects, notamment le contrôle de tutelle ou de surveillance (il s'agit de l'approbation préalable de certains actes de conseils locaux avant d'être exécutés : PRDI ; PLD, et certains actes d'urbanismes, emprunts, coopération internationale...). Le deuxième aspect concerne le contrôle spécial ou contrôle d'assistance qui s'exprime avec des organes spéciaux (IGE, administration territoriale, délégation du management public (qui a remplacé le bureau organisation et méthode (BOM)).
- **Le contrôle juridictionnel** des actes des Collectivités Locales qui s'exprime par le *contrôle de légalité à postériori*. La mise en œuvre de ce contrôle fait intervenir, à titre essentiel, deux autorités : Le représentant de l'Etat et le juge administratif.

**Le représentant de l'Etat** : dans les deux mois suivant la transmission qui lui est faite de la délibération, de l'arrêté, des contrats ou du marché, le représentant de l'Etat peut déférer au conseil d'Etat les actes qu'il estime contraires à la légalité, ce qui exclut toute appréciation d'opportunité de sa part et toute possibilité de l'annuler lui-même.

C'est au conseil d'Etat et à lui seul qu'il appartiendra de dire si l'acte que le représentant de l'Etat lui a déféré est légal ou illégal. (Mais le délai de 2 mois, pendant lequel le représentant de l'Etat peut saisir le C.E est généralement mis à profit pour prendre contact avec l'auteur de l'acte afin de tenter de le convaincre).

**L'intervention du juge administratif** : Si la concertation entre le représentant de l'Etat et l'organe de la collectivité locale n'a pas donné de résultats quant à la conformité de l'acte avec la légalité, intervient le C.E, mais la saisine du C.E n'est pas suspensive. Si le juge conclut à une illégalité de l'acte, il l'annule sinon il rejette le recours du représentant de l'Etat.

Le champ d'application du contrôle de la légalité à postériori des actes administratifs locaux repose sur une affirmation de principes : Il concerne :

- 1) - Les délibérations des conseils ou les décisions prises par la délégation des conseils ;
  - Les actes à caractère réglementaire pris par les collectivités locales ;

---

<sup>3</sup> : Article 337 à 344 du code des collectivités locales

- Les conventions relatives aux conventions de concession ou d'affermage des services publics locaux à caractère industriel et commercial.

- Les décisions individuelles relatives à la nomination à l'avancement de grade, à l'avancement d'échelon des agents des collectivités locales ;

Tous ces actes sont exécutoires de plein droit 15 jours après la délivrance de l'accusé de réception de la part du représentant de l'Etat et après leur publication à leur notification aux intéressés.

2) – D'autres actes sont exécutoires de plein droit dès leur publication ou leur notification aux intéressés et après transmission au représentant de l'Etat ; notamment les décisions réglementaires et individuelles prises par le président du conseil dans l'exercice de leur pouvoir de police.

Enfin, par dérogation, sept (07) catégories d'actes restent à l'approbation préalable du représentant de l'Etat dans les domaines ci-après : budgets, emprunts et garantis d'emprunts, Plans- convention de coopération internationale à caractère décentralisé ou privé, affaires domaniales et urbanismes, garantis, marchés supérieures à certains montants.

A la lumière de ce qui précède, on note là une survivance de la tutelle en dépit de la raison avancée d'une volonté de maintien du centre de ces domaines à cause de leur caractère sensible.

**Le contrôle budgétaire et financier :** Il s'opère par le comptable (receveur-percepteur municipal, payeur général etc) et la cour des comptes. Avant tout paiement le comptable qui engage sa responsabilité personnelle et pécuniaire doit s'assurer de la légalité et de la régularité de la dépense. « Il ne peut subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité de décisions prises par l'ordonnateur » (Art. 360 CL) le cas échéant, le maire peut lui adresser un ordre de réquisition. Et le comptable s'y conforme aussitôt, sauf en cas d'insuffisance de fonds de dépenses ordonnancées sur des crédits irrégulièrement ouverts ou d'absence totale du service fait. En cas de réquisition, l'ordonnateur engage sa responsabilité propre.

**La cour des comptes :** instituée par la loi organique N°8970 du 17 février 1970, la cour des comptes est chargée à la fois du contrôle administratif des budgets locaux, du contrôle du secteur parapublic et de la sanction des fautes de gestion.

Au-delà de ces différents moyens et organes de contrôle de l'Etat sur les collectivités locales, existent d'autres dispositions prévues par le code des

collectivités locales donnant à l'Etat les **pouvoirs de suspension, de révocation, de dissolution et de suppression** <sup>4</sup>.

En effet, l'Etat dispose d'une arme redoutable qu'il brandit souvent sur la tête des Maires et des conseils locaux. On se souvient encore de la dissolution de certains conseils favorables à l'opposition. Exemple Thiés, Sangalkam, Kédougou, Mbour...où des délégations spéciales avaient été mises en place par l'Etat en remplacement de conseils locaux légalement élus ou de Maires révoqués à cause de leur opposition au pouvoir exemple de Mbaye Ndiaye aux Parcelles Assainies.

*C'est dire qu'en dépit de sa volonté politique de responsabiliser les gouvernements locaux, l'Etat reste encore le « Maitre du jeu » et continue de tirer les « ficelles politiques » de la décentralisation.*

En définitive, l'Etat, à travers des méthodes plus ou moins insidieuses, tente de restaurer son hégémonie au niveau local en récupérant ou en détournant à son profit les éventuels acquis de l'autonomie locale par des **pratiques de détournement et de contournement ainsi que de domestication des textes**. L'exemple le plus illustrant est la problématique de la **Gestion des inondations en 2009** qui se profilent à l'horizon et où l'Etat et les collectivités se rejettent la responsabilité.

Paradoxalement, l'an dernier le problème ne s'est pas posé entre l'Etat et les collectivités locales. Il se trouve que le contexte actuel est marqué par la gestion de la plupart des collectivités locales par l'opposition et l'Etat tente de porter la responsabilité de la prise en charge de la question par les Collectivités Locales en semblant dire aux populations « Ne venez pas taper à ma porte, vos problèmes d'inondations doivent être résolus par les collectivités Locales ».

En effet, brandissant les articles 92 et 125 <sup>5</sup> du code des collectivités locales stipulant qu'en outre des compétences générales, le conseil peut prendre des décisions dans tous les domaines de compétences transférées aux communes par la loi. Faisant allusion « au curage des caniveaux, désensablement des rues, enlèvement des encombrements, dispositifs d'évacuation des eaux usées vers les

---

<sup>4</sup> Article 169 à 178 du code des collectivités locales

<sup>5</sup> Article 92 du code des CL : « Outre ses compétences générales, le conseil municipal prend des décisions dans tous les domaines de compétences transférées aux communes par la loi ».

Article 125 alinéa 4 « la prévention, par des précautions convenables et l'intervention, par la distribution de secours en cas d'accidents et de fléaux calamiteux, tels que les incendies, les inondations ou tout autre accident naturel etc... »

bas fonds... » De même l'article 125 du code parle plutôt de distribution de secours en cas d'inondations et non de prise en charge par l'Etat. Il se pose ainsi un problème d'interprétation des textes en sa faveur.

Or, tout le monde sait que les inondations peuvent être rangées dans la catégorie des calamités et catastrophes naturelles pour lesquelles l'Etat peut et doit lancer le plan ORSEC.

Les inondations n'ont-elles pas été un prétexte pour l'Etat de repousser les élections locales qui devaient se tenir en 2007 ? ***Cette question repose encore le principe de la coresponsabilité entre l'Etat et les collectivités locales et celui du partage des compétences***

- ***Les rapports Elus locaux - Société Civile***

La loi organise des mécanismes de participation et d'informations permanentes des populations locales sur la conduite des affaires locales. La loi de 1996 dispose que « toute personne physique ou morale peut faire à l'exécutif local toutes propositions relatives à l'impulsion du développement économique et social de la collectivité locale concernée et à l'amélioration du fonctionnement des institutions locales ».

Tout habitant a le droit de demander à ses frais une communication ou une copie totale ou partielle des procès verbaux des budgets, des comptes et des arrêtés pris par les autorités locales.

Cette disposition du code des collectivités locales permet au citoyen d'exercer **un contrôle citoyen**, sur la gestion des affaires locales, de jouer un rôle de veille et de garde et constituer un moyen de pression au profit du citoyen pour la prise en compte de ses préoccupations.

En plus du pouvoir du contrôle citoyen, les populations disposent d'une arme redoutable qui s'exprime par le droit de vote qui est un moyen de **contrôle latent**.

En effet, la carte d'électeur constitue un moyen de sanction positive comme négative de l' élu local. En attestent les dernières joutes électorales locales où les populations ont donné un signal fort de leur mécontentement au pouvoir en votant massivement pour l'opposition.

Le principe de la libre administration des collectivités locales traduit la volonté de laisser la maîtrise de l'administration locale à la communauté des habitants de la collectivité locale. Cette libre administration est confiée non pas aux populations directement, mais à des instances et conseils désignés par celles-ci. D'où le caractère représentatif de la démocratie locale au double plan de



l'élection des conseils locaux et de la désignation des exécutifs locaux qui ne donne pas assez de marge de manœuvre aux populations.

Par ailleurs, la loi exige de tout candidat potentiel à un mandat local de se faire investir par un parti politique sous peine de voir sa candidature invalidée (**pour partager le festin des lions, il faut être des leurs**). *En excluant les candidatures indépendantes aux élections locales, la loi subordonne la définition des intérêts locaux aux stratégies nationales des parties politiques.*

En définitive, la collectivité locale est le lieu de confrontation directe entre **les légitimités populaires** et les **légitimités électorales** représentées par le conseil, les élus. Chacune d'elles revendique le droit de parler au nom des populations, sans qu'aucune d'elles ne puisse avoir le monopole de la représentation locale. *A y voir clair, l'on est amené à se poser la question de savoir si les populations sont réellement les destinataires et bénéficiaires de la décentralisation ?*

#### **4.1.4 La décentralisation telle qu'elle devait être**

Dans cette partie, des incohérences de la politique de décentralisation seront traitées, par la même occasion des orientations seront proposées en réponses aux limites et incohérences actuelles. L'intérêt, ici, est que les études de cas dans les six collectivités ciblées, non seulement permettront de vérifier ce qui précède, mais aussi de valider ou d'invalidier les propositions suivantes.

D'abord, le mode de scrutin et d'élection des leaders locaux ne répondent pas jusqu'ici aux attentes des populations. En effet, les candidatures indépendantes n'étant pas autorisées par la loi, le pouvoir local reste confisqué par les acteurs politiques poussant des acteurs de la société civile à s'incruster dans le champ politique.

Aussi, l'exigence d'une démocratie locale plus effective impose-t-elle la nécessité d'aller vers des dispositifs où les populations élisent directement et en personne leur Maire ; au lieu que les choix soient dilués dans les listes de partis et que la « volonté populaire » soit détournée dans les dédales des jeux d'acteurs au sein des formations politiques. Exemple du Ghana où aucun parti politique ne peut se présenter aux élections locales.

- Les pratiques politiciennes, les clientélismes qui ont prévalu lors des récentes élections locales n'ont pas permis un renouvellement des élites locales sur la base de leurs compétences, de leur éthique ou moralité et de leur représentativité.
- Les conflits de compétences et les querelles d'intérêt souvent personnalisés constituent un obstacle au fonctionnement normal des collectivités locales ;

- La pléthore des communes d'arrondissement non viables et érigées davantage sur la base de considérations politiques que d'une volonté de développement local,
- Le manque de compétences de la plupart d'élus locaux,
- la corruption, l'achat de conscience à des échelles faramineuses et la concussion constituent des écueils de l'évolution de la décentralisation.
- Pour une décentralisation efficace, une série de réformes et de mesures est nécessaire :
  - Au plan financier, une réforme fiscale est indispensable pour moderniser les finances locales sénégalaises ;
  - Le renforcement de capacités des élus locaux, à travers un plan d'action pour la formation car les collectivités locales n'ont plus besoin de porteurs de voix mais d'hommes capables et conscients qu'ils sont dépositaires d'enjeux pluriels. (Dans ce cadre, le choix des représentants des populations pourraient se faire à partir de chaque quartier ou villages, en excluant les groupes organisés comme les partis politiques ou autres, mais en tenant compte seulement de la compétence et de la moralité des personnes candidates. Les élus de chaque quartier ou villages entreraient en compétition pour le choix d'un certain nombre d'entre eux comme conseillers. Chaque conseil pourrait ainsi élire son président au bulletin secret.)
  - Une culture de la décentralisation à l'intention des populations locales pour leur permettre de mieux maîtriser la décentralisation ;
  - La restitution aux collectivités locales des autres domaines de compétences ;
  - L'obligation pour les exécutifs élus de présenter, de faire le bilan de l'exécution budgétaire chaque année devant de tribunes populaires de contrôle du budget. La pratique existe dans un pays comme le Mali. En plus ce bilan devrait exister dans les détails dans un site de la collectivité sur internet et accessible à tous. C'est une garantie de transparence et de bonne gouvernance.
- Le renforcement des rapports entre les représentants de l'Etat et des collectivités locales (exemple du PCR qui n'a aucun pouvoir de police).
- La mise à disposition complète des mesures d'accompagnement par la double réforme de la fonction publique locale et du statut de l' élu local.

- La promotion de l'intercommunalité, pour encourager les regroupements entre les Collectivités locales et une reconfiguration des collectivités locales basée sur la viabilité.
- La promotion du partenariat Public-Privé pour booster l'économie locale ;
- L'accroissement des moyens financiers des Collectivités Locales à travers un recadrage des fonds de dotation ;
- La formalisation d'un cadre de concertation pouvant permettre la participation effective de la population aux processus de développement local en décidant de l'affectation des ressources, des terres etc...
- A moyen terme, prévoir à asseoir un cadastre rural pouvant constituer une base de gestion rationalisée du patrimoine foncier des communautés rurales. Les informations sur ce cadastre et son évolution devraient être disponible sur le site internet.
- Une meilleure coordination des l'action des ONG pour plus de visibilité afin de mieux et davantage compléter l'action de l'Etat.

L'application et la mise en œuvre de ces mesures dont certaines ont été identifiées lors de l'ultime évaluation de la décentralisation (assises de la décentralisation) pourra contribuer à faire de la décentralisation un important outil de développement en libérant les énergies à la base, impulsant ainsi une nouvelle dynamique.

## **1.2.La décentralisation dans le secteur de la santé**

En 1978, la conférence d'Alma Ata avait pour but la réalisation de l'objectif « *Santé Pour Tous en l'an 2000* » qui était basé sur la stratégie des Soins de Santé Primaires. Par ailleurs, le rapport sur la santé dans le monde en 2000 de l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) intitulé « *Pour un système de santé performant* » montre que la performance des systèmes de santé en Afrique constitue un défi majeur pour atteindre l'objectif « *Santé pour Tous* » annoncé depuis Alma Ata.

Cependant, les politiques d'ajustement structurel des années 1980 dictées par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI) ont fait des secteurs de l'éducation et de la Santé un domaine dans lequel le désengagement de l'Etat, du fait de sa définition comme secteur « *non-productif* », a eu des effets graves à cause de l'absence d'investissement dans les domaines de la construction et réhabilitation de structures de santé, le recrutement et la formation de personnel de santé. (a reformuler)

C'est à partir de la fin des années 1980 que le Sénégal a commencé a redressé la situation du secteur de la santé.

En 1989, la Déclaration de politique de santé et d'action sociale du Sénégal s'est appuyée sur l'approche programme traduite à travers le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) 1998-2007.

Dès le début des années 1990, le Conseil Économique et Social du Sénégal avait recommandé « *l'implication du secteur privé dans la gestion des infrastructures de base et des services sociaux* » jetant ainsi les bases d'un recours à la contractualisation<sup>6</sup>.

L'approfondissement de la décentralisation par des textes réglementaires<sup>7</sup> a modifié considérablement le contexte d'intervention du Ministère de la santé. La loi 96-07 du 22 mars 1996 a consacré le transfert de certaines compétences de santé aux collectivités locales.

En 1997, le Ministère de la santé, à travers sa lettre de politique sectorielle et le PNDS, avait identifié la contractualisation comme un moyen d'impliquer les collectivités locales, les Établissements Publics de Santé (EPS), les Comités de santé, les Mutuelles de santé, les ONGs et les Organisations Communautaires de Base (OCB).

#### **4.1.5 La Politique Nationale de Santé**

Le Programme de Développement Intégré de la Santé (PDIS), qui couvrait une période allant de 1998 à 2002, est la traduction concrète des priorités en matière de santé définies dans le PNDS dont les objectifs sont : (i) la réduction de la mortalité maternelle, (ii) la réduction de la mortalité infantile et juvénile et (iii) la maîtrise de la fécondité<sup>8</sup>.

Les activités planifiées nécessitent : (i) le développement des ressources humaines, (ii) la mobilisation et la rationalisation des ressources financières, (iii) la construction et la réhabilitation des infrastructures sanitaires, (iv) l'amélioration de la qualité des services fournis et (v) l'amélioration de l'accessibilité géographique et financière aux structures et soins de santé<sup>9</sup>. (Harmoniser avec les puces)

---

<sup>6</sup> République du Sénégal/ Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale : Politique de contractualisation dans le secteur de la Santé au Sénégal. Version finale. Octobre 2004.

<sup>7</sup> Ismaila Madior Fall (jurisconsulte)/Décentralisation et Initiatives de Santé Communautaires (DISC) : Etat des lieux du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation dans le secteur de la santé (Version définitive). Dakar, janvier 2001.

<sup>8</sup> Site web Ministère de la santé. du Sénégal

<sup>9</sup> Idem

La morbidité et la mortalité maternelle et infantile touchent particulièrement les pays en voie de développement et que 99% des décès enregistrés, dans le monde, surviennent dans les pays pauvres<sup>10</sup>.

Au Sénégal, le taux de décès maternels est de 401 pour 100.000 naissances vivantes pour la période 1998-2005<sup>11</sup> contre 510 pour la période 1986-1992, avec des disparités au niveau des régions. C'est ainsi que les régions de Kolda et de Tambacounda enregistrent les taux les plus élevés de mortalité maternelle.

Le PNDS accorde une large place à la surveillance épidémiologique, à la santé de la reproduction, à la prévention des IST/SIDA et au contrôle des maladies endémiques comme le paludisme, la bilharziose, l'onchocercose et la tuberculose<sup>12</sup>.

Cette politique nationale de santé s'appuie sur un organigramme qui structure et organise le système de santé sous une forme pyramidale.

#### **4.1.6 L'organigramme du système de santé**

Le système de santé du Sénégal se présente sous la forme d'une pyramide à trois niveaux. L'échelon périphérique dit district sanitaire correspond administrativement à un département entier ou une partie, une commune ou une communauté rurale.

Le Sénégal compte 50 districts sanitaires<sup>13</sup>. Chaque district est dirigé par un Médecin Chef de District (MCD) assisté par son adjoint, la maîtresse sage-femme, le superviseur de soins de santé primaires (SSP), le responsable de l'Éducation pour la Santé (EPS), le responsable de la santé de la reproduction, le responsable de l'hygiène, etc.

Au niveau du district se trouvent, au minimum, un centre de santé et un réseau de postes de santé dirigés par un Infirmier Chef de Poste (ICP) ou une Maternité Rurale (MR) dirigée par une sage-femme et des cases de santé dirigées par une matrone.

L'échelon régional dit région médicale (RM) correspond administrativement à une région. La région médicale est dirigée par un médecin de santé publique dit Médecin Chef de Région (MCR) assisté par l'Équipe Cadre de Région (ECR) composée de plusieurs chefs de services de l'hôpital régional ou rattachés à la région médicale.

---

<sup>10</sup> Banque Mondiale (1993) : Vers une maternité sans risques. Documents de Synthèse. Washington. DC.

<sup>11</sup> Enquête démographique et de Santé (EDS-IV) au Sénégal. Rapport Final. Avril 2006. P.233 et 234

<sup>12</sup> Site web Ministère de la santé. Dernière mise à jour 08/10/2007

<sup>13</sup> Idem

Le Sénégal compte 768 postes de santé, 54 centres de santé et 20 hôpitaux régionaux ou nationaux<sup>14</sup>.

L'échelon central comprend le cabinet du Ministre de la santé, de la prévention et de l'hygiène publique, les directions et les services rattachés. Les multiples changements intervenus depuis 1998 n'ont pas permis d'opérationnaliser les schémas organisationnels proposés, car les arrêtés d'application des trois décrets d'organisation qui se sont succédés n'ont jamais été finalisés<sup>15</sup>. La création de la Direction des Études, de la Recherche et de la Formation (DERF) a permis de mettre en œuvre avec succès le Plan National de Formation (PNF) et de faire de la décentralisation de la formation des paramédicaux une réalité. La reprise du Système d'Information à des fins de Gestion (SIG) est effective, malgré le retard accusé sur le volet informatisation.

La mise en place de la Direction des Établissements de Santé (DES) a également aidé à l'avancement de la réforme hospitalière. De la même façon, le renforcement du Laboratoire National de Contrôle des Médicaments (LNCM) commence à assurer la qualité des médicaments et des vaccins utilisés au Sénégal. Enfin, la création de la Direction de la Prévention a consacré la prévention au rang des priorités du secteur avec, comme effet direct, la relance effective du Programme Elargi de Vaccination (PEV).

Le recours à la décentralisation est largement tributaire des indicateurs de santé obtenus avec la seule intervention de l'Etat et ses partenaires au développement.

#### **4.1.7 Les indicateurs de santé dans la décentralisation**

Les indicateurs de santé permettent d'évaluer les forces et les faiblesses du système de santé qui montrent les réformes à envisager. Les indicateurs retenus sont : (i) les ressources financières, (ii) les ressources humaines, (iii) les performances des soins de santé maternelle et infantile (iv) l'accès aux soins et (v) la prévention.

- Ressources financières

Les principaux programmes de la politique nationale de santé ont bénéficié, pour leurs activités, d'importantes ressources financières.

Les financements s'élèvent à 37 milliards de francs CFA dont les 80% sont allés aux trois programmes majeurs : VIH/SIDA (30%); PEV (26%) et Paludisme

---

<sup>14</sup> Idem

<sup>15</sup> République du Sénégal/ Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale : Plan National de Développement Sanitaire (PNDS)- Phase II : 2004-2008. Août 2004. P.13

(25%). Ces programmes s'inscrivent dans une option marquée par la prévention<sup>16</sup>.

Les principales sources de financement de la santé sont L'Etat, l'aide extérieure, les collectivités locales et les populations<sup>17</sup>.

- L'Etat contribue à hauteur de 53%
- Les populations participent pour 11%
- Les collectivités locales pour 6%
- Les partenaires pour 30%.

L'indicateur sur le financement de la santé montre que l'Etat couvre à peine la moitié des besoins croissants en soins de santé des populations. *Les apports des populations et des collectivités locales représentent 17%, d'où la pertinence du transfert de compétences en santé aux collectivités locales dans le cadre de la politique de décentralisation.*

- Ressources humaines

En 1999, le Sénégal comptait, selon la Division des statistiques et de la documentation de la DERF, le personnel suivant<sup>18</sup> par rapport aux normes internationales fixées par l'OMS (Cf. Tableau I). Ces statistiques montrent le gap à résorber du ratio nombre d'habitants et personnel de santé.

**TABLEAU I** : Répartition du personnel santé par rapport à la population à couvrir

SENEGAL		NORMES OMS	
Ressources	Population	Ressources	Population
1 Médecin	17.000 habitants	1 Médecin	5.000 à 10.000 habitants
1 Infirmier	8.700 habitants	1 Infirmier	300 habitants
1 Sage-femme	4.600 FAR	1 Sage-femme	300 FAR
Infrastructures	Population	Infrastructures	Population

<sup>16</sup> Idem.P.15

<sup>17</sup> Site web Ministère de la santé. Dernière mise à jour 08/10/2007.

<sup>18</sup> Idem

1 Hôpital	545.800 habitants	1 Hôpital	150.000 habitants
1 Centre de santé	175.000 habitants	1 Centre de santé	50.000 habitants
1 Poste de santé	11.500 habitants	1 Poste de santé	10.000 habitants

Certes, la norme internationale de l'OMS ne peut raisonnablement être atteinte à court terme. C'est pourquoi, la norme nationale proposée est 1 Infirmier d'Etat pour 5.000 habitants et 1 Sage-femme d'Etat pour 1.500 à 2.000 Femmes en Age de Reproduction (FAR). Au niveau des centres de santé de référence, la norme retenue est de 2 médecins pour 150.000 à 175.000 habitants. L'un des médecins sera formé en compétences SONU et sera capable de faire des césariennes et certaines manœuvres obstétricales pour sauver la vie des mères et des enfants<sup>19</sup>.

- Performances

De réelles performances ont été enregistrées dans la lutte contre la mortalité maternelle. C'est ainsi que, le nombre de femmes ayant fait les trois consultations prénatales pour 100 grossesses attendues s'élève avant 1996 (avant PDIS) à 19% et à la fin de la 1<sup>ère</sup> phase du PDIS (en 2002) à 39%. Les accouchements assistés s'élevaient en 1996 (avant PDIS) à 31% et à la fin de la 1<sup>ère</sup> phase du PDIS (en 2002) à 55%<sup>20</sup>.

Il était convenu dans la lutte contre la mortalité maternelle de mettre l'accent, au cours de la phase II du PNDS sur : (i) l'extension des Soins Obstétricaux et Néonataux d'Urgence (SONU) avec un accent particulier sur la qualité des prestations, notamment par la construction des blocs opératoires au niveau des centres de santé périphériques, (ii) la poursuite de la formation de compétents en SONU et la motivation des équipes, (iii) la plus grande implication des infirmiers chefs de poste dans la prise en charge des urgences obstétricales.

Les priorités de l'Etat en matière de construction, de réhabilitation et d'équipements de structures de santé absorbent la totalité des ressources financières au détriment du recrutement et de la formation de personnel de santé pour satisfaire les besoins de couverture des populations, *d'où la nécessité de solliciter la contribution des collectivités et des populations pour un*

---

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> République du Sénégal/ Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale : Plan National de Développement Sanitaire (PNDS)- Phase II : 2004-2008. Août 2004. P.25



*financement solidaire de certains domaines de la politique nationale de santé par le biais des comités et mutuelles de santé.*

- Accès aux soins

L'amélioration de l'accessibilité géographique des services de santé constitue une stratégie majeure du PDIS. Une bonne partie des populations rurales vit à plus de 5 kilomètres du poste de santé le plus proche. Des régions comme Tambacounda, Kolda et Matam accusent des déficits en postes de santé ruraux. Les plus importants se situent à un rayon moyen d'action de loin supérieur à 15 kilomètres<sup>21</sup>.

Il était convenu de mettre l'accent sur : (i) la construction/réhabilitation de postes de santé, (ii) l'extension de la couverture des centres de santé dans certaines agglomérations importantes, pauvres et enclavées du Sénégal, (iii) le renforcement du plateau technique des structures de santé, des Établissements Publics de Santé (EPS) et des projets d'établissements<sup>22</sup>.

Malgré, l'inscription de la construction d'infrastructures sanitaires dans les priorités des dépenses de l'Etat, la carte sanitaire est loin de satisfaire les besoins et les attentes des populations. Les régions ayant de vastes étendues géographiques, comme Tambacounda et le Ferlo de Linguère, Ranérou et Matam et qui sont caractérisées par un émiettement de l'habitat/hameau dans un contexte de dispersion des habitants, souffrent d'accès difficile aux structures de santé par la distance.

Pour rendre performant la carte sanitaire, *la décentralisation des prérogatives et des financements en matière de construction est une option stratégique qui peut combler les retards dus aux lenteurs des formalités administratives et des procédures de décaissement*

- Promotion de la prévention

Cette priorité se dégage de la volonté politique dans un contexte de pauvreté. Elle constitue également une réponse efficace à la plupart des maladies, notamment les maladies endémo-épidémiques dont elle constitue la stratégie majeure<sup>23</sup>. C'est au niveau de cette stratégie qu'il faut placer tout ce qui est immunisation (PEV), Education Pour la Santé (EPS), la promotion de bonnes pratiques, l'hygiène individuelle et collective, les questions environnementales,

---

<sup>21</sup> Idem.P.17

<sup>22</sup> Idem.P.18

<sup>23</sup> Idem.P.29

l'hygiène alimentaire, la promotion des comités et mutuelles de santé et des soins à base communautaire<sup>24</sup>.

La plus grande réforme envisagée, pour réaliser les programmes de santé, est la décentralisation de la politique nationale de santé par le biais de la contractualisation

#### **4.1.8 La décentralisation et la synergie des actions et des acteurs**

L'importance des défis à relever, notamment le manque notoire d'infrastructures sanitaires et l'insuffisance du personnel et sa motivation, a amené l'Etat à reconnaître le rôle que les acteurs d'autres secteurs peuvent apporter dans l'atteinte des objectifs de la politique nationale de santé.

Les efforts du Ministère de la santé, en s'appuyant sur les principes des soins de santé primaires, sont antérieurs à la première phase du PNDS (1998-2007). L'approche multisectorielle favorise l'implication des communautés dont la participation des populations à l'effort de santé organisée autour des comités et mutuelles de santé.

Aujourd'hui, avec la complexité des relations qui se développent dans le secteur, la situation nécessite un cadre de formalisation des rôles et responsables des différents acteurs.

La politique de contractualisation dans le secteur de la santé au Sénégal a pour objectif de s'assurer que les arrangements contractuels établis entre les acteurs de la santé se font dans le respect de la politique nationale de santé et de ses principes d'équité et contribuent à améliorer la performance du système de santé<sup>25</sup>.

C'est ainsi que le document de politique de contractualisation (DPC) a été élaboré en octobre 2004. La mise en œuvre d'une politique de contractualisation dans le secteur de la santé et l'élaboration d'un guide d'opérationnalisation au profit des acteurs marquent toute l'importance que l'Etat du Sénégal accorde à la participation des autres acteurs à la couverture sanitaire, sur l'étendue du territoire national, particulièrement dans les zones pauvres et reculées.

---

<sup>24</sup> Idem.P.30

<sup>25</sup> République du Sénégal/ Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale : Politique de contractualisation dans le secteur de la Santé au Sénégal. Version finale. Octobre 2004. P.10

#### 4.1.9 Les premières expériences de la décentralisation

La contractualisation se cantonnait presque exclusivement aux liens de type « client-fournisseur » entre le Ministère de la Santé et le secteur privé. L'USAID avait recours à la contractualisation avec les ONGs dans le cadre de son projet Sine-Saloum. Dans la première phase du PNDS, la stratégie de l'approche sectorielle a permis au PDIS de mettre l'accent sur la nécessaire implication de tous les acteurs dans la mise en œuvre de la politique de santé. C'est ainsi que certaines expériences ont été développées et parmi lesquelles, nous retenons :

*La contractualisation avec les ONG/OCB* qui s'inscrit dans la logique du développement du partenariat « Public-Privé ». C'est ainsi que dans la mise en œuvre du PDIS, le Ministère de la santé et certains partenaires au développement ont procédé à la signature de plusieurs arrangements contractuels avec des ONG, notamment dans les domaines de la SR (50%), du SIDA (20%), du renforcement des capacités (10%), de l'IEC (10%) et de la santé communautaire (10%). Il y a aussi des expériences dans le cadre du Projet nutrition communautaire où des ONGs et des Groupements d'Intérêt Economique (GIE) mènent des activités de réhabilitation nutritionnelle<sup>26</sup>.

*La maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD)* a permis au Ministère de la santé, qui était longtemps son propre maître d'ouvrage dans la mise en œuvre des projets de génie civil et d'équipements, de bénéficier de l'expertise technique des entreprises spécialisées dans la maîtrise d'ouvrage. C'est ainsi qu'il a recours à l'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public contre le sous-emploi (AGETIP) dans le cadre du projet Santé I FAD<sup>27</sup>.

L'AGETIP est un outil de développement mis en place en Juillet 1989 par l'Etat du Sénégal, avec l'appui et l'encouragement des Partenaires au Développement, à la tête desquels figure la Banque Mondiale. Elle a été créée dans un contexte économique et social particulièrement difficile, caractérisé par les effets néfastes des programmes d'ajustement structurel matérialisé par un taux de chômage élevé (32%) en particulier chez les jeunes et un taux de croissance négatif (2,1%).

Ainsi, pour la première fois, l'Etat a accepté de déléguer une partie de ses missions à une structure hors du secteur public.

*Les Mutuelles de santé* ont établi des relations contractuelles avec les prestataires de services de santé. Une mutuelle de santé est une organisation mutualiste constituée pour assurer à ses adhérents, et généralement à leur

---

<sup>26</sup> Idem. P.8

<sup>27</sup> Idem. P.8

famille, une couverture des risques maladie et, plus globalement, un accès à des soins de santé de qualité. Au moyen de la cotisation des adhérents, et sur la base de leurs décisions, la mutuelle organise des actions de prévoyance, d'entraide et de solidarité dans le domaine de la santé. Une mutuelle de santé combine les deux principes fondamentaux de l'assurance et de la solidarité.

Par cette solidarité, les adhérents d'une mutuelle de santé expriment leur volonté de prendre en main eux-mêmes leurs problèmes, en s'assistant mutuellement. La relation contractuelle permet de définir les services couverts, les tarifs à appliquer, les modes de paiement, les incitations apportées et la garantie pour des soins de qualité.

Le plan COBRA est un programme spécial sur autorisation du Premier ministre qui a permis de recruter pour le secteur de la Santé un total de 1.723 agents entre 2003 et 2005, s'ajoutant à trois vagues de contractualisation. Le Ministère de la santé a fait recours au personnel contractuel pour faire face à la pénurie de personnel au niveau périphérique ayant occasionné la fermeture de plusieurs postes de santé ruraux. L'expérience a été étendue à d'autres postes difficiles où les agents étaient peu motivés pour y exercer. Le plan « Cobra » de 2006 a permis d'ouvrir plusieurs postes de Santé fermés, faute de personnel, sur l'ensemble du territoire national. Ce plan a permis aussi de renforcer les structures sanitaires en médecins spécialistes, en personnel paramédical et en personnel de soutien. La situation salariale des agents a été considérablement améliorée, puisqu'il n'y a pas un agent de Santé qui n'ait pas vu ses revenus multipliés au moins par 2,5 depuis 2000.

Par ailleurs, des indemnités pour les postes difficiles ont été créées. Les organisations civiles et syndicales considérées comme une force de proposition sont aujourd'hui impliquées dans la cogestion du secteur.

Le plan SESAME est une initiative du chef de l'Etat pour la couverture sociale gratuite des personnes âgées de 60 ans et plus.

Il s'appuie sur deux axes : (i) appui institutionnel aux institutions d'assurance vieillesse telles que l'Institut de Prévoyance Retraite (IPRES), le Fonds National de retraite (FNR) et aux collectivités, (ii) subvention de la prise en charge gratuite pour les 70 % de personnes âgées de 60 ans et plus, sans couverture sociale, sur l'ensemble du territoire national.

- Forces

Le Ministère de la santé, à travers les principes fondamentaux définis dans le DPC, est soucieux de garantir l'accès de l'ensemble de la population à des services de qualité. Ces principes recoupent les principes directeurs de la

Stratégie de réduction de la pauvreté à savoir la proximité, l'équité, le faire-faire, la transparence, la participation, la complémentarité et la synergie.

Plusieurs institutions du secteur privé et de la société civile, même si elles restent en marge du système de santé et de sa politique, contribuent à la prestation de services de santé pour les populations. La contractualisation favorise la collaboration entre les acteurs et le Ministère de la Santé en mobilisant les ressources tant humaines que financières pour la santé des populations. Ainsi, l'Etat se consacrera mieux à ses tâches régaliennes et à ses missions essentielles que sont : (i) la définition des politiques de santé, (ii) la protection des populations les plus vulnérables, (iii) la coordination des partenaires extérieurs et (iv) l'élaboration des textes juridiques permettant une mise en œuvre efficace de la politique de santé<sup>28</sup>.

- La contractualisation avec les ONG/OCB a permis :

La décentralisation des activités de prévention et de sensibilisation, par l'approche multisectorielle, a rendu possible la mobilisation et l'implication de toutes les couches sociales et la prise en charge des plus vulnérables telles que les femmes enceintes, les enfants, les personnes âgées et les handicapé(e)s.

L'implication des ONG et OCB a permis de toucher les communautés vivant dans des zones pauvres et reculées, compte du fait de l'existence des associations et OCB dans tous les quartiers du Sénégal. Cette implication a largement contribué au taux élevé de connaissance des modes de transmission du VIH/SIDA et de l'utilisation du préservatif dans les communautés.

- La Maîtrise d'Ouvrage Déléguée à l'AGETIP a permis :

L'augmentation du nombre de structures de santé, réhabilitées ou construites dans les zones périphériques ou bien dans les zones où la demande en soins de santé est élevée. Cette augmentation a contribué à une amélioration de la carte sanitaire.

Les infrastructures sanitaires construites, grâce au partenariat dans le cadre des jumelages, des parrainages, par des fondations, des œuvres de bienfaisance ou caritatives, bénéficient d'une subvention ou d'une assistance du Ministère de la Santé et de la Prévention.

---

<sup>28</sup> Idem. P.10

- La contractualisation avec les Mutuelles de santé a favorisé l'accès, à plusieurs couches de la population, aux paquets de services suivants :

Prise en Charge Intégrale des Maladies de l'Enfant (PCIME), Soins Obstétricaux et Néonataux d'Urgence<sup>29</sup> (SONU) et Paquet d'Activités Intégrées de Nutrition (PAIN). La contractualisation a rendu l'accroissement de la disponibilité des services, l'efficacité, l'efficience, l'accessibilité et la performance du système de soins de santé.

- Le plan COBRA a permis :

Le recrutement d'agents qualifiés ou formés dans des spécialités dont le besoin et le manque affectent gravement le bon fonctionnement des structures de santé et la qualité des services ou paquets de services offerts aux populations.

La répartition équitable du personnel recruté et qualifié dans les structures de santé périphériques et/ou la demande en soins de santé est très élevée, ainsi qu'une maîtrise de l'équilibre entre les effectifs et la masse salariale.

- Le plan SESAME a permis :

La prise en charge adéquate des pathologies fréquentes chez les personnes âgées par les consultations, les soins de santé et l'hospitalisation au profit des structures de santé d'accueil.

L'accessibilité aux structures de santé et l'utilisation des services offerts à un grand nombre de personnes âgées démunies, non concernées par le système d'assurance maladie ou malades.

Malgré ces forces, de nombreuses faiblesses persistent qui ont rendu nécessaire des orientations assignées à la décentralisation.

- Faiblesses

En l'absence d'une véritable politique de contractualisation, des arrangements contractuels ont été établis avec les Organisations Non Gouvernementales dans les domaines de la Santé de la Reproduction, de la prévention du VIH/SIDA, du renforcement des capacités, de l'Information l'Education et la Communication (IEC) et de la Santé communautaire, avec les maîtres d'ouvrage déléguée, des mutuelles de santé et des personnels contractuels.

---

<sup>29</sup> L'Etat a rendu gratuite la césarienne

Ces premières expériences riches en enseignements, ont toutefois présenté des insuffisances tant du côté de l'Etat que des organisations partenaires.

Les premières évaluations du PNDS, et l'Etat des lieux des pratiques contractuelles effectuées en Mai 2004 en faveur de l'élaboration de la deuxième phase du PNDS, ont révélé une trop faible maîtrise et connaissance de la conduite d'un processus de contractualisation et une insuffisante collaboration au delà de la signature de l'arrangement contractuel.

Le faible recours à la contractualisation montre que la relation contractuelle pour régler les rapports entre les acteurs de la santé n'est pas l'outil privilégié. Par ailleurs, les capacités techniques pour un recours efficace à la contractualisation sont encore insuffisantes quels que soient les acteurs concernés. L'absence d'orientations stratégiques peut conduire à la déstabilisation du système de santé<sup>30</sup>.

Les réformes à opérer sont définies dans les orientations dégagées à la suite de l'évaluation des premières expériences de contractualisation.

#### **4.1.10 Les réformes en perspectives et les orientations de la décentralisation**

Les contrats de sous-traitance feront appel, autant que possible, à la concurrence et à la compétition, notamment dans le cas où le code des marchés publics l'impose. Dans ce cas, l'instance qui propose une relation contractuelle doit définir un *cahier des charges*, organiser un *appel d'offre*, selon les règles du code des marchés publics<sup>31</sup>.

Les contrats d'association avec les formations sanitaires privées à but non lucratif doivent s'établir en recourant à la négociation entre les parties que ce soit le Ministère de la Santé ou les collectivités locales. Les contrats doivent participer à la *mise en œuvre de la mission de service public*<sup>32</sup>.

Les associations, ONG et autres OCB peuvent prendre l'initiative de proposer d'entrer en relation contractuelle avec l'Etat et les collectivités locales. Il s'agit de *privilégier la négociation dans l'établissement de la relation contractuelle*<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Idem. P.10

<sup>31</sup> Idem.P.22

<sup>32</sup> Idem. P.22

<sup>33</sup> Idem. P.22

Les systèmes d'assurance maladie, obligatoires ou facultatifs, sont encouragés à développer des relations contractuelles avec l'offre de soins, relations basées sur la négociation.

Il est recommandé *aux mutuelles de santé, ainsi qu'aux prestataires de services de santé, de se regrouper afin d'établir des conventions cadre*<sup>34</sup>.

Les contrats de performance entre le niveau central et l'administration déconcentrée (région et district sanitaire) doivent définir, après négociation des modalités pratiques, *les incitations et les sanctions nécessaires au respect des engagements des deux parties du contrat*<sup>35</sup>.

## **4.2 La décentralisation dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement**

### **4.2.1 Le cadrage institutionnel**

La loi sur le Service Public de l'Eau Potable et de l'Assainissement (SPEPA) a été adoptée par les deux chambres du Parlement respectivement le 1<sup>er</sup> août et le 10 septembre 2008.

Elle a été promulguée le 24 septembre 2008 par le Président de la République.

(Référence : 2008 – 59 du 24 / 09 / 2008)

Le cadre réglementaire de la loi est en cours de définition à travers **l'élaboration des décrets d'application** sous le pilotage de la Direction de l'Hydraulique Urbaine.

Le processus d'adoption **du projet de code de l'assainissement** est en cours avec l'instruction du texte, par le MUHHA, auprès de la Commission des lois de l'Assemblée Nationale pour analyse et observation

Le MUHUA devra veiller à ce que le code de l'assainissement, qui permet de disposer d'une référence législative unique pour le sous-secteur et qui clarifie, entre autres, le cadre de gestion des eaux pluviales, soit **officialisé avant septembre 2009**.

**Le Contrat de Performances entre l'Etat et l'ONAS a été signé en juin 2008.** Elle était par ailleurs une conditionnalité pour la mise en place du financement conjoint AFD-BEI sur le **projet de dépollution de la Baie de Hann**.

---

<sup>34</sup> Idem. P.22

<sup>35</sup> Idem. P.22



Une **étude tarifaire restreinte** a été réalisée sur financement de la BEI afin d'établir le modèle financier susceptible de déterminer les modalités d'équilibre de l'ONAS.

L'application des dispositions du contrat de performances a déjà permis à l'ONAS d'atteindre un **équilibre comptable** pour l'année 2008. Une **mobilisation plus diligente des ressources allouées par l'Etat permettrait d'équilibrer plus rapidement la trésorerie de l'office.**

#### **4.2.2 Les indicateurs de résultats**

##### **4.2.2.1 Rappels des objectifs des sous secteurs de l'hydraulique et de l'Assainissement**

- ***Rappels des OMD en matière d'eau potable et d'assainissement***

Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base

- ***Rappel des objectifs du PEPAM à l'horizon 2015***

##### **En milieu rural**

- Assurer l'approvisionnement durable en eau potable de 2,3 millions de personnes supplémentaires, et faire passer le taux d'accès des ménages ruraux à l'eau potable de 64% en 2004 à 82% en 2015.
- Permettre à 355.000 ménages ruraux de s'équiper d'un système autonome d'évacuation des excréta et des eaux usées ménagères, et faire passer le taux d'accès à l'assainissement en milieu rural de 17% en 2004 à 59% en 2015.
- Assurer l'assainissement des principaux lieux publics des communautés rurales par la réalisation de 3360 édicules publics (écoles, postes de santé, marchés hebdomadaires, gares routières, etc.).

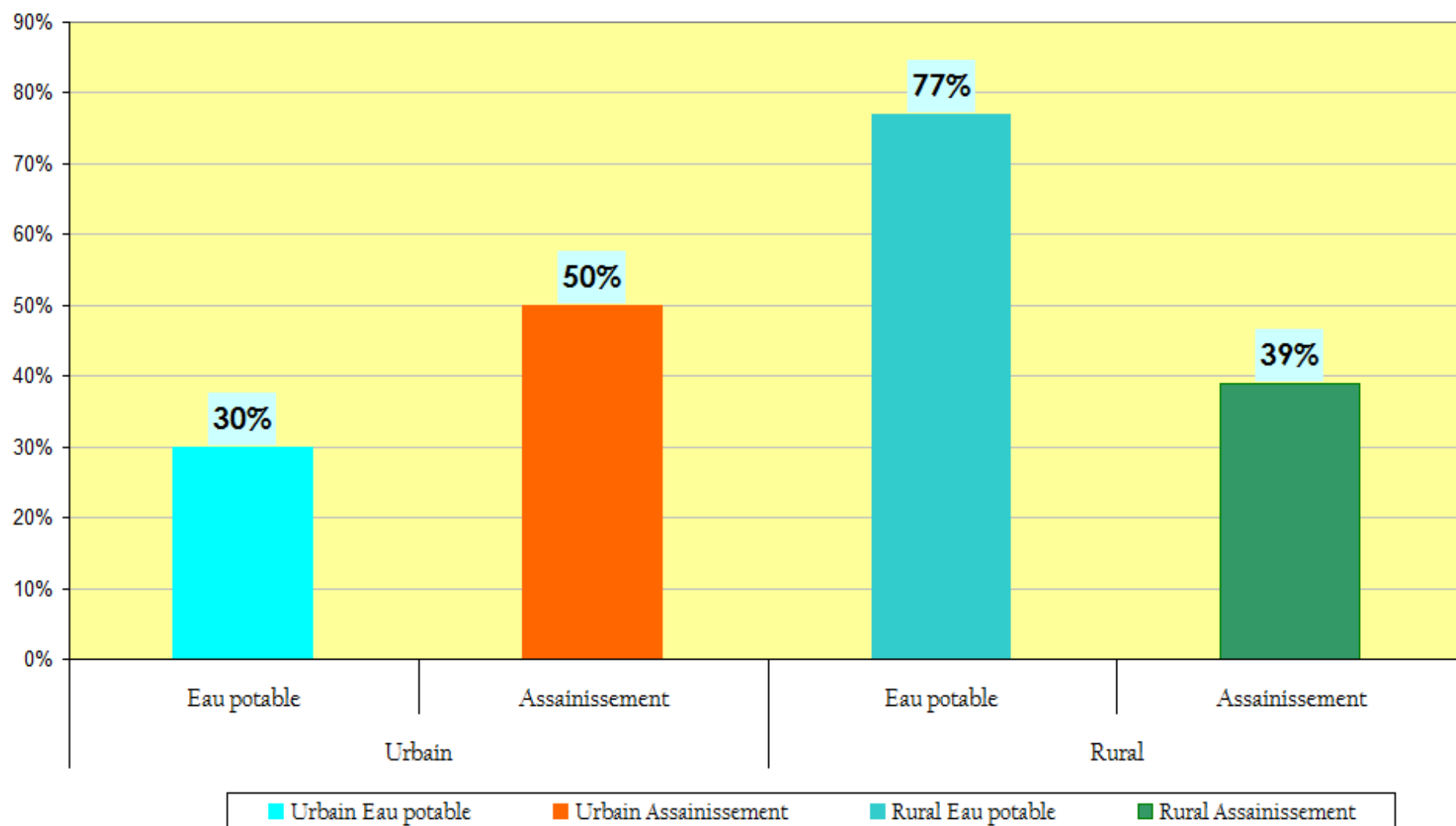
##### **En milieu urbain**

- Assurer l'approvisionnement en eau par branchement particulier de 1,64 millions de personnes supplémentaires, et atteindre en 2015 un taux de branchement de 88% à Dakar et 79% dans les centres de l'intérieur, contre respectivement 75,7% et 57,1% en 2002.
- Permettre à 1,73 millions de personnes supplémentaires d'accéder à un service d'assainissement, et faire passer le taux d'accès à l'assainissement de 56,7% en 2002 à 78% en 2015.

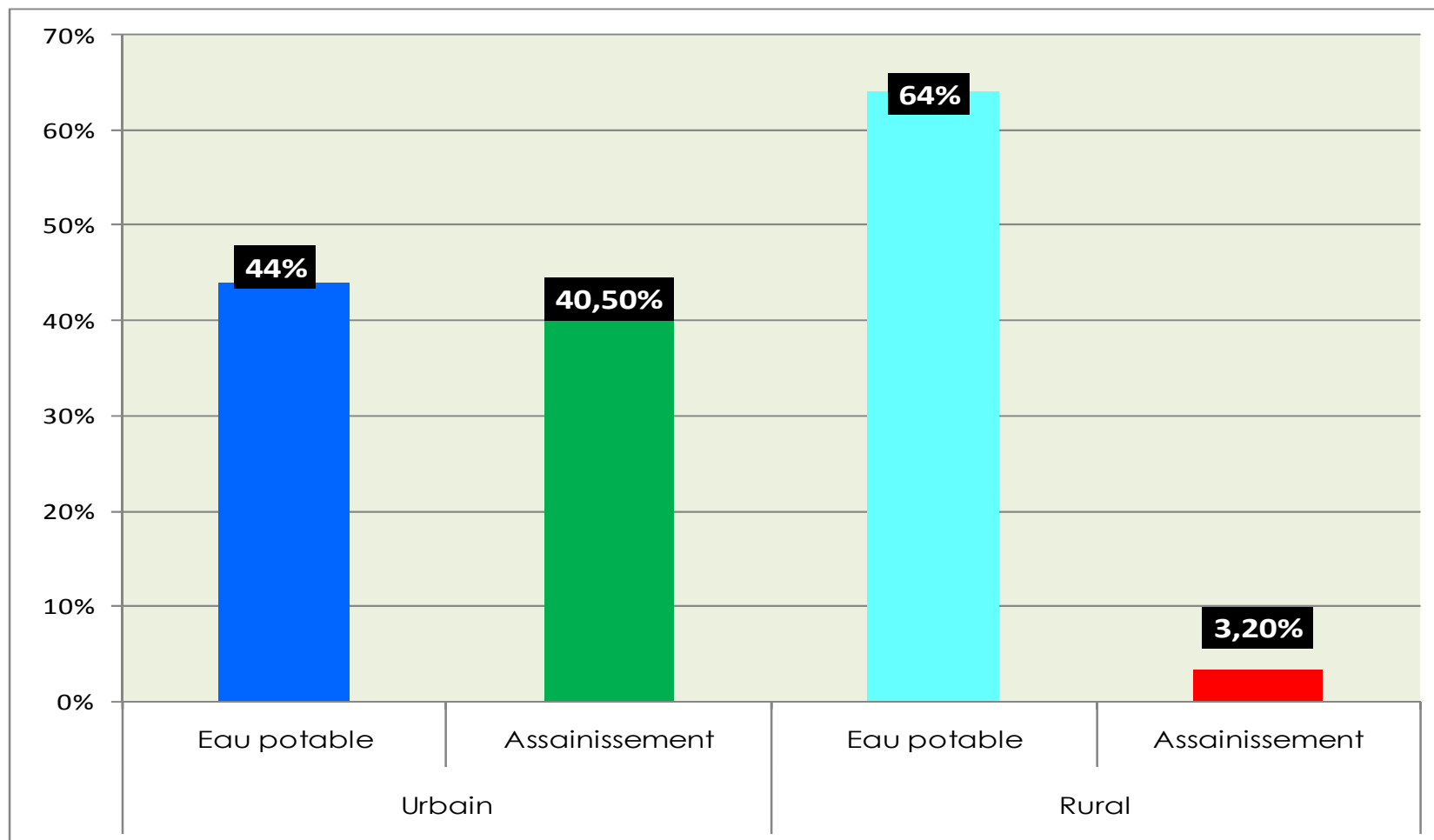
#### 4.2.3 Etat des lieux du parc des forages motorisés

ZONE	PARC DE FORAGES	NBRE ASUFOR	% ASUFOR
CENTRE	546	454	83,15
NORD	428	281	65,65
SUD	287	66	23,00
TOTAL	1261	801	63,52

## Taux de réalisation des prévisions du plan d'investissement PEPAM 2015



## Taux de réalisation des objectifs ciblés pour les OMD



#### 4.2.4 Niveau de satisfaction des bénéficiaires et des acteurs :

- *Les forages motorisés :*

Le **taux de disponibilité** des forages motorisés gérés par la Direction de l'Entretien et la Maintenance (DEM) est de **90,3%** avec une variabilité par zone. Soit **une progression de 2 pts par rapport à fin 2007** mais un écart négatif de 3 points par rapport à fin 2006.

La mise en œuvre des opérations de remise à niveau du parc prévues sur le **BCI 2009, le fonds espagnol, la BIDC et le don du Japon** pourrait améliorer ce ratio.

- *la qualité de l'eau*

Une enquête épidémiologique réalisée en 2008 par CARITAS révèle que **70% des 900 enquêtés sont en contact avec des teneurs en fluorures supérieures à 1,5mg/L** (normes OMS). **83,6% des interviewés sont atteints par la fluorose dentaire tandis que 52,7% présentent des signes cliniques qui pourraient être associés à une fluorose osseuse.**

La question de la **qualité chimique de l'eau** distribuée reste l'une des contraintes majeures au niveau de la banlieue dakaroise.

La finalisation des travaux et la mise en service de la station de déferrisation de Thiaroye restent encore une haute priorité. Des améliorations ont toutefois été notées avec la mise en service de la seconde station de Keur Momar SARR qui a permis de mettre en œuvre le procédé de dilution.

- *Accès à l'eau potable et à l'assainissement*

L'accès à l'eau potable en milieu urbain a connu des avancées importantes en 2008 avec un taux d'accès par branchement domiciliaire qui est passé de 79% en fin 2007 à **82% en décembre 2008** ; soit une **progression nette de 4 points**.

Le taux d'accès par branchement traduit les efforts faits par les pouvoirs publics en matière d'amélioration de la **qualité de l'accès** et implique un **accroissement de la consommation spécifique des ménages**

Le taux d'accès global à l'eau potable est resté stable avec un taux de **98%**.

L'accélération des travaux de la phase pilote du PEPAM urbain et la définition du schéma directeur pour l'approvisionnement en eau de Dakar et la Petite Côte à l'horizon 2012 sont également des points stratégiques à considérer.

Le taux d'accès à l'assainissement en milieu urbain est passé de 63,9% en fin 2007 à **63,4% en décembre 2008** ; soit une **dégradation nette de 0,5 points**.

**Par ailleurs un écart relativement élevé de 2,5 points est noté par rapport à l'objectif de 2008 qui était de 65,9 % tel que prévu dans la matrice sectorielle reprise dans celle du DSRP 2 et de l'ACAB.**

Le **taux de traitement des eaux usées** est passé de 31% en fin 2007 à **35,6 % en fin 2008** soit **3,6 points au dessus de l'objectif** fixé en 2008 qui était de 32%.

Le **taux de dépollution des eaux usées** est passé de 18% en fin 2007 à **25,2 % en fin 2008** soit **1,2 points au dessus de l'objectif** fixé en 2008 qui était de 24%.

Si l'on note un comportement très favorable du taux de traitement et du taux de dépollution, il n'en est pas de même du **taux d'accès à l'assainissement qui commence déjà à décrocher à partir de 2009 pour risquer de se dégrader par la suite**. Le faible niveau de mobilisation de ressources est la principale explication de la stagnation du taux d'accès depuis 2004.

L'atteinte des OMD pour l'hydraulique rurale est tout à fait possible.

En effet si les tendances actuelles sont maintenues, et si le taux de disponibilité est amélioré, l'objectif de 82% de taux d'accès pourrait être atteint au plus tard en 2012 et dépassé globalement, le Sénégal devrait être en mesure d'atteindre les objectifs fixés en 2015 en termes d'accès à l'eau potable en milieu rural.

L'atteinte des OMD pour l'assainissement rural en 2015 reste un véritable challenge.

A ce titre la révision des objectifs sur la période et de la stratégie sont un impératif pour mieux apprécier les performances du sous-secteur.

Pour l'hydraulique urbaine, de manière générale, tous les indicateurs du secteur ont évolué favorablement au cours de l'année 2007. La production d'eau est passée de 129.218.000 m3 en 2006 à 135.380.000 m3 en 2007, soit une progression de 4,7 %. La qualité microbiologique de l'eau vendue est passée de 97,6% en 2006 à 98,8% en 2007 et se situe au dessus de l'objectif de 96%. 61.773 ml de canalisations ont été réhabilités en 2007 contre 8.221ml en 2006. Toutefois, ce résultat n'a eu pour effet que de maintenir le taux de rendement de réseau à son niveau de 2006 (80%).

En ce qui concerne l'assainissement urbain, les résultats notés sont encore insuffisants pour atteindre les OMD.

A ce titre la mobilisation de nouveaux financements pour mettre en œuvre en priorité des programmes de gestion des eaux usées est une urgence.

#### • ***Impact de l'eau et l'assainissement sur le secteur de l'éducation***

Malgré les efforts de l'Etat et des partenaires, la situation de l'eau, l'hygiène et de l'assainissement dans les écoles reste préoccupante au regard des statistiques ci-dessous :

- Seules **22%** des écoles de l'élémentaire disposent de l'eau courante
- **32%** écoles seulement disposent de forage
- **45%** des écoles ont des latrines

- **13%** des écoles ont des dispositifs de lave main<sup>36</sup>

La plupart des enseignants (es) ne disposent pas de blocs sanitaires à l'école. Les normes des ouvrages sont également très souvent inadaptées, notamment pour les enfants à besoins éducatifs spéciaux.

#### **4.2.5 La décentralisation dans les sous secteurs de l'eau et de l'assainissement.**

- ***Pour la gestion des eaux pluviales***

L'article L 28 du code l'assainissement stipule : « les collectivités locales, notamment les communes sont responsables, concurremment avec l'Etat, du financement des investissements et de l'exploitation des ouvrages de collecte et d'évacuation des eaux pluviales notamment les canaux à ciel ouvert.

A cet effet, les communes signent des conventions avec le délégataire auquel elles confient cette exploitation. Ces conventions déterminent notamment les modalités techniques et financières de l'exploitation des ouvrages par le délégataire pour le compte de la commune.

Un arrêté conjoint des ministres de l'assainissement et des Collectivités locales fixent le modèle de convention. Il s'agit en particulier de promouvoir les groupements mixtes entre l'Etat, les collectivités et les établissements publics ainsi que l'intercommunalité dans la prise en charge des dépenses de gestion des eaux pluviales, supportées jusqu'ici par l'ONAS »

- ***Pour l'hydraulique et l'assainissement des eaux usées***

Beaucoup d'acteurs interviennent dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement, il s'agit de l'Etat, des partenaires au développement, des ONG, du secteur privé et dans une moindre mesure des collectivités locales.

Le Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de l'Hydraulique et de l'Assainissement exerce la tutelle du secteur pour le compte de l'Etat. Les directions bras techniques du Ministère, sont chargées de définir la politique, d'élaborer la stratégie, d'exécuter et de suivre les différents programmes. Il s'agit de :

- La Direction de l'Hydraulique Rurale (DHR), chargée de planifier, de réaliser et de réhabiliter les infrastructures hydrauliques
- La Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau (DGPPE), a pour mission la gestion, la planification et le suivi de la ressource
- La Direction de l'Exploitation et de la Maintenance (DEM), est quant à elle, responsable de la qualité et de la continuité du service de l'eau potable à travers la mise en place d'Associations des Usagers de Forages (ASUFOR)
- La Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES), est l'établissement public concessionnaire du patrimoine hydraulique en milieu urbain

---

<sup>36</sup> Annuaire statistiques de l'Education : 2007 / 2008

- La Société des Eaux (SDE), est chargée de la distribution
- La Direction de l'Assainissement (DASS)
- L'Office National de l'Assainissement (ONAS)
- La Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC), direction transversale

Certains Ministères interviennent de manière transversale ou ponctuelle dans la mise en œuvre des programmes d'hydraulique et d'assainissement, il s'agit de :

- Ministère de l'Economie et des Finances
- Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
- Ministère des Collectivités Locales et de la Décentralisation
- Ministère de la Famille
- Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique

Les partenaires au développement accompagnent le Sénégal depuis plus d'une trentaine d'années dans le secteur de l'eau potable (Programme Triennal d'Investissement Public, le Projet Sectoriel Eau, le Projet Eau Long terme et le PEPAM). Cependant, le secteur de l'assainissement était pris en compte par les ménages aux – mêmes, c'est vers les années 96 que la BM a appuyé l'Etat du Sénégal à travers la sous – composante programme d'assainissement des quartiers péri – urbains de Dakar (PAQPUD) du PLT à mettre en œuvre un vaste programme d'assainissement qui a touché plus de 400 000 ménages urbains. La réussite de ce programme a permis la mise en place de nouveaux sous programmes d'assainissement dans le cadre du PEPAM avec les partenaires comme la BAD, la BM, la CTB, l'AFD, la Coopération Luxembourgeoise, etc.

L'hydraulique et l'assainissement ne font pas partie des neuf domaines de compétences transférés par l'Etat aux collectivités locales bien qu'elles soient au centre du processus de mise en œuvre des ouvrages d'eau potable et d'assainissement.

Cependant, de plus en plus, les collectivités locales interviennent dans le domaine de l'hydraulique et de l'assainissement à travers :

- Des projets d'appui à la décentralisation et au développement local (PNIR, ADDEL, PSIDEL, PRO-CR) qui visent à doter les collectivités locales de capacités de planification, de programmation et de réalisation d'infrastructures rurales
- Des projets de coopération décentralisée avec des collectivités locales étrangères comme partenaires
- De programmes et projets, les appuis de certains bailleurs de fonds ou ONG ou associations d'ONG aux collectivités locales.

Cette démarche se développe à un rythme effréné alors que le secteur de l'hydraulique n'est toujours pas un domaine de compétence dite transférée de l'Etat vers les Collectivités locales. En effet, des actions souvent réalisées dans le cadre de coopération avec des partenaires et sont justifiées par certaines dispositions que leur offrent les textes comme le contrat d'affermage, etc.



#### 4.2.6 Les perspectives globales dans le secteur

- *Reformes Institutionnelles en Milieu Urbain*

**L'étude d'évolution institutionnelle** servira à définir des solutions techniques et institutionnelles pertinentes qui permettront, à l'horizon 2012, d'assurer la desserte correcte des centres urbains tout en garantissant l'équilibre financier du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement.

**Avec l'appui de l'AFD, du PPIAF et du WSP-Afrique**, l'étude globale et les études préliminaires sont en cours

**L'accélération dans le planning de réalisation des études préliminaires devient un impératif majeur pour éviter des écarts trop importants sur le calendrier général du processus.**

- *Reformes Institutionnelles en Milieu Rural*

- Dans le cadre de son sous-programme AEPA en appui au PEPAM, **l'IDA envisage de financer une étude et d'accompagner le processus de délégation globale de la gestion du service de l'eau en milieu rural.**
- **Cette initiative permettra de passer à l'échelle** à partir des résultats du projet pilote de délégation de gestion financée par le WSP en appui à la DEM.
- Au regard du volume actuel de forages motorisés demandant la reprise du captage (**environ 10%**) et le besoin d'assurer de façon durable la qualité du service en milieu rural, l'IDA a accepté d'accompagner le secteur de l'hydraulique rurale dans la réalisation d'une étude pour la mise en place d'un **Fonds National de Renouvellement des ouvrages**. Cela permettra ainsi au secteur d'inscrire sa politique dans une démarche de **patrimonialisation**.
- **la révision de la stratégie nationale de l'assainissement**

- **Plan Local d'Hydraulique et d'Assainissement**

Les ressources nécessaires au financement de 196 PLHA ont été mobilisées par une grande diversité de partenaires (Bailleurs de fonds, Etat, ONGs, Associations locales etc.) mais les efforts devraient se poursuivre pour couvrir les 322 CR du pays. Une évaluation des termes de références du PLHA est prévue pour améliorer son contenu et surtout faire en sorte que la dimension assainissement soit mieux prise en compte.

Le PLHA connaît de plus en plus une meilleure appropriation par les collectivités locales et les autres partenaires au développement y compris les ONGs.

- **Programmation budgétaire participative**

L'un des principes majeurs de la Lettre de Politique Sectorielle réside dans l'option de mieux impliquer les collectivités rurales dans la planification des projets du secteur. Par ailleurs, la pertinence de cette planification doit se fonder sur les résultats du suivi-évaluation afin d'établir un lien systématique entre les résultats du suivi évaluation, la programmation participative sectorielle et l'allocation des ressources budgétaires.

### **1) Etude sur la mobilisation de ressources alternatives pour les Maraîchers**

Les résultats de cette étude devraient permettre à la SONES de trouver des ressources d'eau qui permettraient d'approvisionner les maraîchers qui seront ainsi déconnectés des réseaux d'eau potable. L'étude est en cours de finalisation. Le rapport provisoire a été finalisé suite à un atelier de partage organisé en janvier 2008. L'un des résultats majeurs aura été l'engagement du Programme de développement des Marchés Agricoles (PDMAS) de financer les travaux de la première phase qui porteront sur le transfert des ressources en eau par conduites.

### **2) Mise en place de l'Office de Gestion du Lac de Guiers**

L'une des actions majeures concernant la gestion des ressources en eau concerne la mise en place de cette structure qui aura finalement le statut d'office. Les textes portant sa création et son organisation ont été finalisés et transmis aux autorités depuis 2007. Une accélération de la procédure est attendue pour une officialisation de cette structure au plus tard en fin 2008.

Une première série d'observations ont été formulées par les départements ministériels saisis par le Secrétariat Général du Gouvernement. Il est urgent d'accélérer la procédure d'autant qu'un budget à été alloué par le MEF à cette structure pour

#### **• *Suivi-Evaluation Sectorielle***

- Dans le souci de renforcer les mécanismes participatifs de suivi-évaluation, **les revues régionales seront poursuivies et ancrées dans les plateformes régionales**

La prise en compte systématique des projets prioritaires issus des revues régionales dans l'exercice de programmation du budget serait une bonne transition vers une **approche de budget-programme par objectif**.

- Le développement d'instruments innovants pour améliorer la **cartographie en ligne des ouvrages d'accès ou le suivi de la gestion en ligne de l'exploitation des forages** est l'un des leviers majeurs que le système de suivi-évaluation tentera de mieux utiliser pour améliorer la qualité de la collecte et du traitement de l'information sur le secteur.

## **4.3 La décentralisation dans le secteur de l'éducation**

### **4.3.1 Le cadre institutionnel**

En 1990 aussi s'est tenu le sommet de Jomtien qui ouvre une nouvelle ère dans la gestion des systèmes éducatifs. La Déclaration qui a sanctionné le sommet a recommandé

fortement aux pays d'opérer les réformes nécessaires pour une plus grande décentralisation des systèmes éducatifs afin d'obtenir une plus grande participation des populations. La 1<sup>ère</sup> Lettre de politique qui s'est fortement inspirée de cette Déclaration a adopté entre autres principes :

- l'expansion de la responsabilité des communautés dans le système éducatif pour une meilleure prise en charge des besoins des bénéficiaires. Elle engage le gouvernement à renforcer la dévolution du pouvoir depuis le centre jusqu'au niveau local, autour des inspections et des écoles, dans une perspective d'autonomisation et de responsabilisation accrue des différents acteurs.
- la promotion d'un partenariat efficace et bien coordonné qui se veut large, et mieux organisé pour que les ressources de toutes natures disponibles chez les divers acteurs et partenaires puissent être investies sans entrave dans le secteur éducatif.

Renforçant cette option, la Déclaration au Forum mondial de Dakar sur l'Education pour tous (évaluation de Jomtien) d'Avril 2000 stipule dans sa 5<sup>ème</sup> stratégie : **« Il faut que soit créé un nouvel espace politique et social, à tous les niveaux de la société, qui permettent aux apprenants, aux enseignants, aux parents, aux collectivités, aux organisations non gouvernementales et aux autres organisations de la société civile d'engager les gouvernements à dialoguer, prendre des mesures et innover pour atteindre les objectifs de l'éducation de base ».**

Pour mieux répondre aux priorités locales et encourager la participation des populations, le Programme Décennal de l'Education et de la Formation (PDEF) a opté aussi pour une délégation à la base de l'exécution de la plupart des activités, le niveau central se concentrant désormais sur la modernisation du pilotage et la coordination desdites activités. L'organisation et le fonctionnement des organes de gestion du programme prévoient la création de sept structures, dont deux au niveau central et cinq au niveau décentralisé.

S'inscrivant dans ce contexte, le Document de politique générale de l'éducation et de la formation du Gouvernement du Sénégal (1999) insiste sur les effets positifs attendus du rôle accru dévolu aux collectivités locales : meilleure gouvernance, promotion d'une participation à large échelle dans la gestion de l'éducation, émergence d'un sentiment d'appartenance au niveau local grâce à un meilleur partage du processus de prise de décision. L'objectif visé par le PDEF est l'instauration d'un « environnement plus incitatif pour une meilleure prise en charge des besoins de la base ».

Le PDEF qui a opté pour une planification décentralisée, ascendante vise à renforcer l'autonomie et la responsabilité des écoles et des établissements scolaires ou de formation dans le cadre de projets d'écoles ou d'établissements articulés aux plans départementaux et régionaux de développement de l'éducation (PDDE/PRDE). Les écoles et établissements doivent à leur tour se restructurer, impulser une approche en projet, accueillir les nombreuses innovations et les gérer convenablement. Cela suppose un nouveau profil d'établissement et de chef d'établissement et une nouvelle manière de gérer les interfaces, d'une part entre l>IDEN et les écoles et établissements et d'autre part entre l'école et les

communautés. Deux leviers permettent d'obtenir ce résultat, le transfert de compétences, dont l'éducation aux collectivités locales et l'adoption par la mise en place d'organes de gestion qui doivent porter le processus de la planification ascendante.

Le leadership politique national et l'organisation générale de l'enseignement sont des facteurs qui influencent très fortement la qualité de l'éducation. La décentralisation est souvent perçue comme une réponse à la demande des populations à la base.

La décentralisation s'est accompagnée aussi d'une déconcentration des activités. Le ministère de l'Education a onze administrations régionales appelées inspections d'académie (IA) et 43 administrations au niveau départementales appelées inspections départementales de l'éducation nationale (IDEN). Des transferts budgétaires sont opérés par l'administration centrale-la DAGE- au profit de ces structures déconcentrées ainsi que des établissements scolaires.

L'efficacité de l'administration passe par un approfondissement de la décentralisation et une déconcentration des fonctions de gestion vers les régions et les départements. L'objectif visé est de faire évoluer les missions des services centraux vers un rôle de:

- fixation des normes, des références, et des standards,
- mobilisation des ressources et de leur transfert vers les départements et les écoles,
- suivi et d'évaluation des progrès réalisés en termes de résultats scolaires,
- mise en place des conditions d'une mobilisation des partenariats politiques et sociaux et - --- d'une bonne communication autour des réformes éducatives.

Pourquoi décentraliser l'éducation ? Ce fut là un questionnement majeur de ces dernières décennies et la communauté internationale n'a pas manqué de souligner les effets potentiellement bénéfiques d'un tel choix. On recherche par ce biais à :

- améliorer la qualité des services d'éducation et de formation ainsi que l'efficacité et l'efficience de la gestion administrative et des ressources,
- transférer par la déconcentration, à un niveau inférieur, à un démembrement d'une administration non dotée de la personnalité morale, par exemple une inspection d'académie, certains pouvoirs et plus généralement, créer des services de proximité au niveau local ;
- accroître la transparence par la participation et l'implication des acteurs de la communauté et de la société civile ;
- accroître l'efficacité et l'efficience de l'offre éducative, par des innovations et l'amélioration du système de fonctionnement qui la sous tend ;

Désormais, celles-ci ont la responsabilité de gérer les établissements du préscolaire à l'enseignement secondaire. C'est ainsi que les communes et les communautés rurales ont en charge la gestion des écoles élémentaires pendant que les conseils de régionaux assurent la gestion des lycées et collèges. Pour le cycle d'enseignement où elles

interviennent, elles doivent assumer les dépenses de construction, bourses et aides, équipements, entretien et maintenance, personnel d'appoint (à l'exception des communautés rurales), manuels et fournitures. Ainsi, en principe, le rôle de l'Etat central devrait se limiter à

- optimiser les ressources financières et accroître la diversification des sources de financements qui pourraient ainsi s'appuyer sur le budget de l'Etat, le financement local et la contribution de la société civile ;
- alléger l'Etat central, en associant les acteurs de la gouvernance locale et la société civile, voire d'une manière plus générale, la participation communautaire ;
- tenir compte des priorités locales et initier des politiques et stratégies de recouvrement de coûts qui repose en partie sur la participation financière des communautés ; etc.
- contribuer à la satisfaction de la demande sociale en éducation et formation et de fait, à terme, réduire les disparités sociales et géographiques ;
- responsabiliser les communautés et les parents dans la gestion des études de leurs enfants, ce qui put assurer davantage l'assiduité des apprenants ;
- rationaliser la répartition des rôles et compétences dans les secteurs de l'éducation et de la formation, en renforçant les synergies entre les activités de programmation, de financement, d'implication des parents d'élèves, etc.
- Le transfert des compétences

La décentralisation s'accompagne ainsi d'un transfert de neuf domaines de compétences qu'on peut regrouper en deux catégories :

- des compétences générales traditionnelles comprenant par domaine d'activité : population, environnement, gestion des marchés et équipements marchands, gestion des voies et places publiques, gestion du domaine, action sociale et financière, fiscalité
- des compétences issues de la loi 96 – 07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales qui énumère dans son exposé des motifs la liste des domaines de compétences transférées.

#### **4.3.2 Les organes de gestion**

En promulguant le décret 2002 – 652 portant création, organisation et fonctionnement des organes de gestion dirigés par les responsables de collectivités locales aux différents niveaux, le PDEF met l'accent sur la place de la collectivité locale dans le processus de planification qui part de l'établissement jusqu'à la région. Et cela, même s'il apparaît que cette responsabilité ne pourra être assumée convenablement sans l'appui technique des services extérieurs de l'Etat chargés de la compétence d'éducation et l'engagement de la communauté et des autres acteurs de l'école sénégalaise.

En effet, au-delà de la collectivité locale, ou à travers elle, le PDEF vise à garantir aux communautés une participation pleine et entière à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des politiques d'éducation.

- **Le comité ou conseil de gestion**

L'établissement scolaire constitue l'unité élémentaire de gestion de l'éducation nationale, le lieu privilégié où s'exercent les différentes responsabilités des partenaires que sont l'Etat, les collectivités locales, la société civile et les parents d'une part, les enseignants et les apprenants d'autre part. La définition des besoins à la base s'opère au sein d'un projet d'école ou d'établissement dans lequel la communauté scolaire et les différents partenaires projettent un avenir commun. Chaque école prépare un projet d'école ou d'établissement, qu'elle soit ou non intéressée par les subventions. Le comité de gestion d'école (ou le conseil de gestion d'établissement) est responsable de son élaboration et de son développement. Il est dirigé par un membre élu de la communauté et a comme secrétaire exécutif le chef d'établissement.

- **Le Conseil Local d'Education et de Formation**

Au niveau de chaque commune ou communauté rurale, il est développé un plan local de l'Education et de la Formation (PLDE) comprenant l'ensemble des besoins définis par les projets d'école et d'établissements, auxquels s'ajoutent les besoins récurrents arrêtés par la collectivité locale en relation avec les autorités scolaires et académiques à partir des objectifs nationaux de développement du système. Pour élaborer son plan local de développement de l'éducation la collectivité locale (commune ou communauté rurale) s'appuiera sur le Conseil Local d'Education et Formation (CLEF) qui constitue en l'espèce son organe de planification dans le domaine de l'éducation. Le PLDE couvre les niveaux préscolaire, élémentaire, moyen, formation professionnelle, alphabétisation.

- **Le comité local de coordination et e suivi (CDCS)**

Au niveau de chaque, il est mis en place un Comité Départemental de Coordination et de Suivi (CDCS) chargé d'élaborer et de mettre en œuvre le Plan Départemental de Développement de l'Education (PDDE). Le CDCS est présidé par un président de collectivité locale (Maire ou Président de conseil rural) choisi par ses pairs pour une durée de deux ans renouvelable une fois.

Le secrétariat du comité est assuré par l'Inspection Départementale de l'Education Nationale (IDEN). Le PDDE qui couvre les niveaux préscolaires, élémentaire, moyen, enseignement technique et formation professionnelle, alphabétisation, est élaboré par le CDCS qui consolide les PLDE.

- **Le Comité Régional de Coordination et de Suivi (CRCS)**

Au plan régional est élaboré un Plan Régional de Développement de l'Education (PRDE) par le Comité Régional de Coordination et de Suivi (CRCS).

- **Le Comité National de Coordination et de Suivi (CNCS)**

Au niveau National, il est élaboré le Programme Décennal de l'Education et de la Formation (PDEF) qui consolide les PRDE auxquels s'ajoutent les plans d'action du niveau central. Il est élaboré sous la responsabilité de la Direction de la Planification et de la Réforme de l'Education (DPRE).

- **Le Conseil Supérieur de l'Education et de la Formation**

Il veille sur les orientations du PDEF définies dans le cadre de la Lettre de Politique Sectorielle. Il se réunit une fois par an pour examiner les progrès réalisés dans le cadre de l'exécution du programme au cours de la période écoulée et dégager les perspectives à prendre en compte.

### 4.3.3 Les outils de la décentralisation

Parallèlement aux compétences, sont également transférées en principe les ressources et les moyens nécessaires à leur exercice normal. La loi de 1996 a prévu les principes de base relatifs à la compensation des accroissements de charges qui résultent des transferts de compétences. Nous pouvons en citer trois :

- La simultanéité des transferts de ressources qui transmet aux communes, aux communautés rurales et aux régions, concomitamment aux compétences, les ressources qui permettent de les exercer.
- L'intégralité de la compensation qui doit également s'accompagner de l'évaluation de ces accroissements de charges à la date du transfert
- La complémentarité entre le transfert de ressources fiscales et de ressources budgétaires qui prévoit que le financement des accroissements de charges résultant des transferts des compétences est assurée pour partie par un accroissement des ressources fiscales et pour le solde par transfert des ressources budgétaires dans le cadre de la dotation générale de la décentralisation.

La loi de 1996 a mis en place aussi deux instruments de transferts budgétaires aux collectivités locales : le Fonds de dotation de la décentralisation (FDD) destiné à renforcer les moyens des collectivités consacrés aux dépenses de fonctionnement et le Fonds de concours aux collectivités locales (FCCL) dont le rôle est d'accroître les capacités d'investissement de ces dernières.

#### 1. Le fonds de dotation de la décentralisation (FDD)

Le FDD est alimenté chaque année par les recettes collectées par l'Etat. Le montant alloué à ce fonds a augmenté régulièrement. De 5 milliards de francs en 1997, il a atteint sept milliards de francs en 2001.

Répartition du fonds de dotation entre régions, communes et communautés rurales

RUBRIQUES	ANNEES								TOTAUX	
	1999		2000		2001		2002			
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Global	5 791 742	100 %	5 818 374	100 %	6 779 269	100 %	7 193 285	100 %	25 582 670	100 %

Région	3 548 785	61%	3 454 048	59%	3 931 976	58%	4 011 976	56%	14 946 785	58%
Communes	2 020 264	35%	2 121 831	36%	2 508 330	37%	2 528 330	35%	9 178 755	36%
Communautés rurales	222 693	4%	242 495	4%	338 963	5%	652 979	9%	1 457 130	6%

Source : Arrêté ministériel de répartition

## 2. Fonds de concours aux collectivités locales (FCCL)

Le FCCL est destiné à appuyer les investissements réalisés par les collectivités locales. Il a deux composantes. La première d'un montant de 2,5 milliards de francs est destinée au soutien des investissements en capital des collectivités ; la deuxième d'un montant d'un milliard de francs permet à celles-ci de s'acquitter de leur contrepartie dans le cadre des projets locaux soutenus par les bailleurs de fonds.

### 4.3.4 Forces et faiblesses de la décentralisation de l'éducation

Au regard du diagnostic des différents programmes en 2009 (de la petite enfance à l'enseignement supérieur) et du programme « gestion du secteur de l'éducation et la formation », la synthèse des principales forces et faiblesses du PDEF, en Accès, Qualité et Gestion, se présente comme dans les tableaux ci-dessous.

#### Accès

<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Croissance rapide dans les sous-secteurs du développement de la petite enfance, dans l'enseignement moyen et l'enseignement supérieur</li> <li>• Contribution du secteur privé en hausse dans l'enseignement élémentaire avec le poids du privé dans les effectifs scolarisés de l'élémentaire qui s'est accru de 12,4 % en 2006 à 11,6 % en 2005 et dans le DIPE</li> <li>• Parité atteinte et même dépassée dans les cycles préscolaire (taux de préscolarisation de 8,1 % de pour les filles, alors que celui</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une scolarisation stagnante dans l'enseignement primaire, en recul dans l'enseignement secondaire général</li> <li>• TBPS national planifié pas atteint malgré sa hausse régulière de 2005 à 2007 (6,0 % à 7,44 %) et 2008.</li> <li>• Un gap négatif de 237 156 apprenants en alphabétisation et éducation non formelle</li> <li>• Plusieurs CDIPE fonctionnent sous abris provisoires, sans équipements, sans eau</li> </ul>



<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
<p>des garçons s'élève à 7,3 %) et primaire (TBS des filles atteint 89,2 % contre 83 % pour les garçons)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hausses spectaculaires de l'intervention des communautés en structures et en effectifs (part des effectifs dans le communautaire, soit 27,8 %, a dépassé de 3,8 points les objectifs fixés en 2005 dans le DIPE)</li> <li>• Contribution du secteur privé en légère hausse dans l'enseignement secondaire général</li> <li>• Bond quantitatif des collèges et des lycées de proximité grâce à la mobilisation croissante des populations pour l'implantation de ces établissements dans leurs localités, l'implication des associations d'émigrés dans de nombreuses localités et la contribution des collectivités locales dans les constructions et réhabilitations</li> <li>• Élargissement et décentralisation de la carte universitaire avec l'érection de nouvelles universités et CUR, entraînant une diversification des filières, une plus grande autonomie des CUR et autres nouvelles universités avec la mise en place des CA en leur sein</li> <li>• la généralisation de l'introduction de l'éducation religieuse particulièrement dans le DIPE à Diourbel et Louga</li> <li>• L'implication des organisations de la société civile dans le plaidoyer pour l'inscription et le maintien des filles à l'école</li> <li>• Le programme de rénovation et de renouvellement des infrastructures et des équipements inscrit dans les BCI 2006, 2007 et 2008 de la FTP.</li> <li>• Le programme de construction de création de nouvelles structures de la FPT en tenant compte des besoins et opportunités socio-</li> </ul>	<p>et sans latrine</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les abandons sont plus importants au niveau des filles</li> <li>• Parité garçons/filles pas encore réalisée notamment dans le moyen et le secondaire</li> <li>• Collèges sous abris provisoires subsistent en nombre important</li> <li>• Capacités d'accueil dans les universités de Dakar et de Saint-Louis saturées</li> <li>• Déficits criards enregistrés au niveau des ouvrages annexes : blocs d'hygiène, bureaux, magasins, murs de clôture, bibliothèques, etc.</li> <li>• Retards considérables ont été accusés notamment dans la livraison des salles de classe par rapport aux prévisions et aux délais : objectif planifié de 2007 (7200 salles de classes) pas atteint, objectif de programmé de 2400 salles de classe par an jamais été atteint au cours de cette phase</li> <li>• l'absence d'une carte scolaire maîtrisée particulièrement dans le DIPE,</li> <li>• L'insuffisance de la diversification de l'offre éducative avec des modèles</li> <li>• la faiblesse de l'initiative privée dans l'ouverture de CEM en milieu rural</li> <li>• L'inexistence de structures d'accueil des élèves à besoins éducatifs spéciaux</li> <li>• Déficit de communication dans la sensibilisation de la population sur la pertinence des formations déroulées dans les CETF et CRETF</li> <li>• Le faible accroissement de la capacité d'accueil de l'UGB</li> <li>• Les effectifs pléthoriques à l'UCAD surtout au premier cycle et dans les filières littéraires</li> </ul>

<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
économiques locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le déficit des personnels enseignants chercheurs</li> <li>•</li> </ul>

## Qualité

<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Outils du curriculum (guides, cahiers spéciaux et manuels) conçus, mis à l'essai et édités pour la petite enfance, l'élémentaire, l'éducation non formelle (alphabétisation, ECB, daaras)</li> <li>• Pourcentage de structures ayant le paquet de services complet en hausse dans le préscolaire grâce à l'application de l'approche holistique et intégrée surtout dans ses dimensions santé et nutrition</li> <li>• Amélioration de l'encadrement des enseignants avec le ratio éducateurs/inspecteur passant même du simple au triple ou quadruple, les inspecteurs de spécialité et des inspecteurs vie scolaire dans le moyen et secondaire, la création d'une EFI dans chaque région, formation continuée (33,5 % des enseignants de l'ETFP ont bénéficié de renforcement de capacité)</li> <li>• Amélioration du financement des projets d'établissement dans les régions BAD et PAEM</li> <li>• Le démarrage d'un environnement lettré (bibliothèque, coin de lecture...) partout où il y a une structure d'alphabétisation ou d'éducation non formelle (CAL, ECB...)</li> <li>• La mise en œuvre d'une véritable politique d'insertion dans les structures de la FPT par la mise en place des cellules de suivi et d'insertion des formés dans les structures de la FPT;</li> <li>• L'adoption de la réforme LMD et sa mise en œuvre, la création d'écoles doctorales dans</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inefficacité dans la transformation des intrants scolaires en réussite des élèves aux examens du CFEE pour 25 IDEN sur 43 justifiant par ailleurs le faible taux d'achèvement (58 % en 2008 pour une cible de 85 %)</li> <li>• Non application des directives relatives aux redoublements, au calendrier scolaire, aux horaires des professeurs et aux absences</li> <li>• Faible exploitation des opportunités que représentent les PE en termes d'amélioration des apprentissages</li> <li>• Déséquilibre des filières d'enseignement (peu d'élèves dans les filières scientifiques)</li> <li>• Objectifs visés en ETFP en terme de taux de réussite aux différents niveaux pas été atteints en 2005 et 2007 (flux global de diplômés des trois niveaux de qualification pas atteint le niveau escompté)</li> <li>• Les moyens limités du FONDEF dans la prise en charge de la formation continue</li> <li>• Insuffisance et l'obsolescence des équipements au niveau des structures de la FPT et faiblesses des moyens logistiques pour l'encadrement par les inspecteurs et conseillers itinérants</li> <li>• Crédits horaires pas toujours respectés</li> <li>• La non prise en compte du privé dans l'implantation du curriculum en plus</li> </ul>

<i><b>Forces</b></i>	<i><b>Faiblesses</b></i>
l'Enseignement Supérieur	<p>des effectifs importants de personnels non qualifiés</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'insuffisance de l'équipement des CDIPE</li> <li>• L'insuffisance des intrants de qualité tels que les manuels et La faiblesse taux d'encadrement à tous les niveaux (ratio inspecteur/maître &gt; 1/150 dans toutes les académies).</li> <li>• la faiblesse des financements des PE particulièrement dans les régions non concernées par les projets BAD et PAE</li> <li>• Absence de salles spécialisées dans la plupart des structures empêchant l'ouverture de classes scientifiques</li> <li>• Le déficit de formation continuée des personnels de formation et d'encadrement particulièrement pour le Non Formel</li> </ul>

## Gestion

<i><b>Forces</b></i>	<i><b>Faiblesses</b></i>
<i><b>Gestion Ressources humaines</b></i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'une politique des personnels de l'éducation : document de politique validé lors des assises du ministère de l'Éducation sur la gestion des ressources humaines tenues en 2005 avec des principes et des stratégies très clairs</li> <li>• Existence d'outils informatiques conçus tels l'application pour la gestion du mouvement de mutation, le fichier informatique de gestion des malades</li> <li>• La formation diplomate des MC qui a permis de relever le profil de qualification</li> <li>• L'audit des personnels qui a permis l'identification de tous les enseignants en situation irrégulière et de récupérer beaucoup de postes budgétaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque d'un nouvel organigramme qui est une contrainte de taille pour la DRH dans le processus de recrutement et de gestion prévisionnelle</li> <li>• Effort de recrutement dans l'enseignement primaire public paraît disproportionné par rapport aux besoins (4059 enseignants en excédent dans les écoles publiques et 2041 postes vacants ou susceptibles de l'être, soit un excédent de 2018 maîtres et seules 1089 nouvelles salles de classe pouvaient être construites)</li> <li>• Allocation et utilisation non rationnelles des ressources humaines au niveau central et déconcentré (écart de +3447</li> </ul>

<i><b>Forces</b></i>	<i><b>Faiblesses</b></i>
	<p>sur les quatre ans selon la DRH)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recrutement direct complémentaire d'enseignants avec des dérivés</li> <li>• Relations fonctionnelles parfois incohérentes par exemple le problème de la gestion éclatée du recrutement, et le manque d'un système d'information efficace qui perturbe la gestion de la mobilité</li> <li>• Enseignants hors des classes pour assurer des fonctions de direction et de gestion du système éducatif au niveau central et au niveau déconcentré</li> <li>• Baisse du niveau de qualification des maîtres dans le public (56 %) et bas dans le privé du fait de la faiblesse du corps d'encadrement et de l'encadrement par les inspecteurs</li> <li>• Pas encore un véritable document de politique de recrutement partagé et validé au niveau du ME</li> <li>• Iniquité dans le système (instituteurs adjoints ne sont pas pris en compte dans la formation continue diplomate)</li> <li>• L'absence d'un dispositif de motivation à tous les niveaux</li> </ul>

#### • **Les dépenses de fonctionnement.**

Comparé aux importants besoins découlant des compétences transférées aux collectivités locales, ces montants sont cependant faibles. La Direction des collectivités locales a en effet estimé ces besoins annuels entre 80 et 100 milliards de francs. Les ressources du FDD sont réparties en trois parts. Le premier correspondant à 80% du montant est réservé aux conseils régionaux et aux communes et communautés rurales pour leur permettre de faire face aux priorités dans leurs dépenses de fonctionnement. Une deuxième part équivalant à 8 % du fond sert à payer les services déconcentrés et est gérée par les gouverneurs, préfets et sous-préfets. La troisième part (18 %) est versée aux conseils régionaux afin de couvrir leurs charges récurrentes et celles de l'Agence régionale de développement (ARD).

On constate que la proportion la plus importante des ressources du FDD est allouée aux conseils régionaux pour compenser leur absence de ressources propres contrairement aux communes et communautés rurales qui disposent de sources de revenu. La dépendance des régions au FDD est donc totale.

La phase administrative de l'élaboration du budget du ministère de l'Éducation est supposée partir des besoins exprimés par les niveaux décentralisés et déconcentrés à travers les plans régionaux de développement de l'éducation (PRDE) et les plans départements de l'éducation (PDDE). Dans les faits, la démarche traditionnelle continue de prévaloir. Aussi bien pour les dépenses salariales que les autres dépenses de fonctionnement, la préparation des budgets est monopolisée par les services centraux du ministère de l'Éducation (DAGE) et du ministère de l'Économie et des Finances (Direction du Budget, Direction de la Coopération Economique et Financière). Nous examinerons quelques difficultés qui naissent de la non implication des niveaux décentralisés et déconcentrés dans la confection des budgets de fonctionnements et d'investissement du secteur de l'éducation.

Trois ordres de difficultés retiennent particulièrement l'attention.

Bien que les dépenses de fonctionnement et le FDD soient préparés exclusivement par les services centraux, il n'existe pas une ligne de démarcation entre la responsabilité de l'Etat et celle des collectivités dans la gestion des écoles (préparation et exécution des budgets). Certes, celle-ci est clairement définie dans les textes, mais elle n'est pas respectée par l'Etat qui a des lignes de dépenses au niveau central et déconcentré qui sont des répliques des postes budgétaires financés par les collectivités locales à travers le Fonds de dotation de la décentralisation.

C'est ainsi que, concernant l'enseignement primaire, l'Etat qui devrait avoir en charge uniquement le recrutement et la gestion du personnel dispose aussi bien au niveau central qu'au niveau des IDEN, de lignes budgétaires destinées au fonctionnement des écoles.

Dans l'enseignement moyen et secondaire, ce sont les conseils de région qui ont en charge le fonctionnement des collèges et lycées.

Cependant, pour chacun de ces établissements, le budget de l'Etat comporte des lignes budgétaires dont les ressources sont administrées directement par les principaux pour les collèges et par les proviseurs pour les lycées. Comme on le verra plus loin, cette confusion est préjudiciable à une exécution correcte des dépenses et introduit une possibilité de double compte. Il faut noter aussi que les lignes budgétaires prévues pour ces structures (IDEN, collèges et lycées) sont reconduites chaque année de manière mécanique sans considération des besoins qu'elles expriment.

- **Les dépenses de personnels**

Les dépenses de personnels fonctionnaires sont estimées sans une connaissance des effectifs présents dans les établissements scolaires, ainsi que les administrations déconcentrées et centrales. C'est sur la base des Etats mécanographiques édités par la Direction du traitement automatique de l'information (DTAI) que la liste des personnels en service durant l'année précédente est dressée. La mise à jour ne porte que sur les départs à la retraite et les recrutements. Les émoluments de salaires sont calculés automatiquement. C'est ainsi que le pourcentage de prévision pour avancement est appliqué sur le traitement de base de tous les agents, même s'ils ne vont pas connaître une

majoration de leur traitement durant l'année à venir. Aussi, le budget de personnel du ministère de l'Éducation est-il artificiellement gonflé, rendant impossible son exécution intégrale. Par ailleurs, aucune autre structure au niveau central comme au niveau déconcentré ne joue un rôle dans la détermination du nombre d'agents à recruter et leur allocation entre les régions. Les nouveaux recrutements sont négociés par le ministère de l'Éducation auprès du Ministère de l'Économie et des Finances.

Les personnels contractuels (volontaires et vacataires) sont budgétisés sur le chapitre de dépense de matériel à la demande du ministère de l'Économie et des Finances soucieux du respect de certains ratios de bonne gestion budgétaire, notamment la part des dépenses de personnel dans le total des dépenses de fonctionnement. Le problème majeur qu'il faut soulever est que, même si cette catégorie d'enseignants est gérée par les IA (pour les vacataires et professeurs contractuels du moyen et du secondaire), recrutée et gérée par les IDEN (pour les volontaires et maîtres contractuels), ces structures déconcentrées ne disposent pas d'une ligne budgétaire permettant la rémunération de leurs personnels contractuels. En effet, seule est prévue, au nom de la DAGE, une ligne globale ne permettant pas de connaître la quote-part des ressources à la disposition de chaque IA ou IDEN. C'est pourquoi, tous les semestres, la DAGE du ministère de l'Éducation demande à la Direction du Budget du ministère de l'Économie et des finances de procéder à une délégation de crédit pour les différentes IA et IDEN sans laquelle les services ordonnateurs et comptables départementaux ne pourront pas exécuter les dépenses.

En raison des lenteurs administratives, les délégations arrivent très rarement à temps au début de chaque semestre. A ce premier retard s'ajoutent d'autres. Après la réception de la délégation de crédits, l'inspecteur départemental fait émarger sur un Etat chaque enseignant volontaire et procède à un engagement en respectant les procédures d'acquisition des biens et services. A la fin de la procédure, le comptable départemental libère le montant global pour le compte du « billeteur » de l'IDEN qui procède au paiement du salaire mensuel. Toute la procédure est rarement épuisée avant la fin de la première semaine du mois commençant.

C'est au cours de cette première semaine aussi que les volontaires se rendent à la capitale départementale pour percevoir leur salaire. Ils ferment ainsi leur classe pour une durée d'environ quatre à cinq jours – parfois plus, lorsqu'ils se mettent en grève - diminuant d'autant le temps d'apprentissage des élèves et aussi leur propre motivation. Cette procédure comptable assimilant des dépenses de personnels à des dépenses de matériels a un impact négatif important sur la qualité de l'éducation, particulièrement en milieu rural. Les ministères de l'Éducation ainsi que de l'Économie et des Finances ne semblent pas en mesure de trouver une procédure simple de paiement de cette catégorie de personnels qui représentent déjà la majorité des enseignants dans les zones rurales.

- **Les dépenses d'investissement.**

Les ressources destinées à l'investissement sont gérées par le niveau central qui est à l'origine de la plupart des projets retenus. Mais les services centraux du ministère de l'Économie et des Finances ont un rôle prépondérant dans l'élaboration du budget d'investissement. Non seulement ils arbitrent entre les différents ministères techniques pour décider de l'allocation des ressources propres de l'Etat destinées aux dépenses en capital, mais aussi ce sont eux qui négocient aussi avec les bailleurs de fonds, une bonne

partie des projets étant financée sur ressources extérieures. Les investissements sont, soit confiés à des agences d'exécution, soit gérés directement par les bailleurs, soit confiés à la Direction des constructions et équipements scolaires (DCES) du ministère de l'Éducation. Dans ces trois cas de figure, les niveaux déconcentrés peuvent être informés sur les projets qui seront réalisés dans leurs circonscriptions respectives, mais ne jouent presque aucun rôle durant les phases de préparation et de réalisation de l'investissement. Rarement, ils sont aussi associés à la réception des infrastructures.

#### **4.3.5 L'implication des acteurs à la base dans la gestion de l'école**

Les acteurs qui ont le plus à gagner ou à perdre et qui ont la meilleure information sur l'école, sont mieux placés pour décider de l'utilisation des ressources allouées à l'éducation. Cet argument, à la base de la décentralisation/déconcentration, fonde l'objectif du PDEF de transférer la responsabilité et le pouvoir aux communautés, aux pédagogues (directeurs et enseignants), aux parents et même aux élèves. Dans cette optique, les directeurs d'école et chefs d'établissement surveillent la progression des activités de ce programme placées sous leur responsabilité. Appelés à rédiger un rapport de suivi interne à remettre à l'IDEN, ils doivent aussi mobiliser tous les acteurs à la base en faveur de l'éducation dans le cadre de projets d'école ou d'établissement.

Le fonctionnement actuel des écoles et établissements scolaires souffre de plusieurs dysfonctionnements au regard de l'objectif décentralisation/déconcentration. Les rapports des autorités hiérarchiques aux structures scolaires sont toujours caractérisés par l'approche bureaucratique. Des organisations efficaces comme les équipes pédagogiques, foyers, clubs, conseils de gestion, cellules école-milieu sont ignorées par les instructions scolaires. Au sein de l'école, outre la faiblesse du partage des tâches entre le directeur et ses collaborateurs, on note le manque de compétence de celui-ci en matière de gestion des structures scolaires. (CREA, 2002). Pour être effectif, son leadership devrait s'appuyer sur la maîtrise de méthodes de gestion adaptées aux spécificités de l'éducation et de l'environnement de l'établissement scolaire. Ces carences sont à mettre en rapport avec l'absence d'un programme de formation en management des directeurs et chefs d'établissement. L'implication des élèves dans la gestion des collèges et lycées ne dépasse pas encore le cadre des foyers, devenus par ailleurs des sites de graves conflits d'intérêt entre élèves, dans la lutte pour le contrôle des moyens financiers alloués par les établissements. Les foyers constituent aussi des sources de perturbations du fonctionnement de l'école avec l'organisation récurrente de manifestations (semaines culturelles et autres) qui entraînent des pertes importantes de jour de classe (CREA, 2002). La participation des élèves à la gestion des établissements doit être réexaminée afin de faire du relèvement de la qualité de l'éducation une préoccupation centrale chez les apprenants. Les projets d'école et d'établissement offrent un cadre de mobilisation des communautés en faveur de l'éducation. A la fin du mois d'octobre 2002, 83 projets<sup>37</sup> d'école et 31 projets d'établissement ont été approuvés. Mais il est encore prématuré d'évaluer l'impact, sur les performances des élèves, de ces instruments appelés à jouer un rôle important dans l'amélioration de la qualité de l'enseignement. ‘

---

<sup>37</sup> Ils sont répartis comme suit : 15 dans la région de Dakar, 17 à Fatick, 28 à Thiès, 14 à Kolda et 9 à Ziguinchor.

Une plus grande contribution de la communauté à l'amélioration de la qualité de l'éducation est indispensable dans un contexte de décentralisation. Même si des efforts importants sont faits pour accroître le nombre d'inspecteurs, il leur sera difficile de vérifier régulièrement le travail de chaque enseignant et de chaque directeur dans les écoles et collèges de leur circonscription. Les communautés doivent en conséquence suppléer l'affaiblissement du contrôle de l'Etat. Leur contribution peut prendre deux formes. La première, la plus connue, est la participation aux activités de l'école consistant en apports de ressources humaines, matérielles et financières à l'école. Sont nombreux les exemples de localités où les populations recrutent et paient des enseignants (les volontaires communautaires) suppléant ainsi l'absence d'offre publique d'éducation. Les régions de Ziguinchor, Bignona et Matam offrent une belle illustration de ce type de participation communautaire. De même, les constructions scolaires, les travaux de maintenance des infrastructures sont des domaines où interviennent largement les populations notamment en milieu rural. L'organisation de célébrations (journées du parrain, fêtes de fin d'année, etc.) est aussi une autre modalité d'intervention de la communauté dans la vie de l'école. La deuxième forme de contribution est la pression de la communauté sur l'école pour qu'elle produise de bons résultats scolaires. Les populations à travers notamment les parents d'élèves, jouent alors un rôle de vigile pour s'assurer du bon fonctionnement de l'école. Le fait que les parents surveillent de très près la ponctualité et les absences des enseignants, veillent à ce que leurs enfants soient ponctuels eux aussi, s'informent régulièrement auprès de ces derniers sur ce qu'ils font en classe, sollicitent l'intervention de l'inspection départementale en cas de conflit avec le directeur, ce sont là autant d'exemples de pression que la communauté peut exercer sur l'école.

Si la participation active a fait des progrès, la pression sur l'administration et les enseignants est encore très faible. La question qui se pose est celle de savoir comment accroître sensiblement les deux formes de participation. Est d'un atout précieux le fait que la communauté dispose déjà d'un bon niveau de capital social. Par ce dernier on entend les aspects de l'organisation sociale tels que les réseaux de relations (associations, coopératives...), les normes et les valeurs qui facilitent la coordination et la coopération pour un bénéfice mutuel. On doit y inclure la présence d'un leader capable de mobiliser et d'entraîner les populations dans des actions en faveur de l'école. Mais là où ce capital social est faible ou n'est pas unifié, l'Etat peut contribuer à son développement, pas seulement en encourageant la création de structures de participation comme les associations de parents d'élèves. Il faut aller plus loin en transférant à la communauté à travers ses structures de participation certaines prérogatives qui étaient jusqu'ici exclusivement réservées à l'administration de l'école ou à l'IDEN. Par exemple, les parents d'élèves devraient être associés à la nomination d'un enseignant dans une école, avoir la possibilité de déplacer un enseignant absentéiste ou dont les résultats sont jugés insuffisants, les parents doivent aussi évaluer les enseignants et leur notation doit être prise en compte tout autant que celle du directeur ou du principal, les mutations d'enseignants ne devraient pas s'opérer sans que les parents doivent être en mesure de s'assurer qu'un enseignant ne quitte effectivement son poste sans que le remplaçant soit en place, les parents, les enseignants et la collectivité locale doivent pouvoir solliciter et obtenir l'audit des comptes de l'école, du collège ou du lycée au terme d'une procédure de demande



d'informations sur la gestion de la structure par l'administration. Au total, aussi longtemps que des prérogatives substantielles ne seront transférées effectivement aux communautés, leur contrôle sur l'administration et les enseignants de l'école ou de l'établissement scolaire sera faible. La participation ne suffit pas. Il faut que les communautés aient des moyens formels d'exercer une pression qui leur permettent d'influer positivement sur les résultats scolaires de leurs enfants.

#### **4.3.6 Analyse du niveau de mise en œuvre des compétences transférées**

- **La décentralisation effective : une étape prématurée ?**

Beaucoup d'arguments peuvent être invoqués en appui à l'idée selon laquelle les collectivités locales n'ont pas encore les capacités techniques leur permettant d'assumer les compétences qui leur sont transférées dans le domaine de l'éducation. En même temps, les insuffisances que génère une gestion centralisée du système éducatif sont devenues à la fois nombreuses et préoccupantes. Une approche à mi-distance entre le statut quo et l'accélération du processus de décentralisation consisterait à mettre l'accent sur la décentralisation au cours de la deuxième phase du PDEF. Le maximum d'activités, et les ressources (humaine et financière) seront alors transférés aux IA, IDEN et établissements scolaires qui feront ainsi l'apprentissage d'une gestion autonome.

Les collectivités locales renforceront leurs interventions dans le secteur de l'éducation et seront associées étroitement à la prise de décision. Leur connaissance du secteur de l'éducation se développera et elles seront mieux préparées à assumer la tutelle des services en charge de l'éducation dans leurs circonscriptions respectives. Parallèlement à la dévolution de responsabilités importantes aux niveaux déconcentrés, et en concertation avec elles, un programme de renforcement des capacités des collectivités locales serait un moyen sûr de les préparer à assumer leurs responsabilités dans le domaine de l'éducation. Jusqu'ici on a agi comme si elles avaient déjà ou pouvaient facilement acquérir les capacités nécessaires à une gestion efficace de l'offre éducative. Le renforcement des capacités est aussi une nécessité aussi bien pour les directeurs d'école et chefs d'établissement que les inspecteurs ; leur capacité de gestion et de mobilisation des acteurs à la base sont des facteurs cruciaux pour l'atteinte des objectifs de qualité et d'accès dans toutes les localités du Sénégal.

Pour donner tous les avantages attendus, un transfert accru des responsabilités et des moyens aux niveaux déconcentrés, doit s'accompagner d'une redéfinition des missions et des services qui resteront au niveau central. En l'absence d'une clarification des rôles et d'un transfert effectif des ressources au niveau déconcentré, le risque est grand que se poursuivent les immixtions des services centraux dans les prérogatives des services déconcentrés.

- **Analyse de la prise en charge par les collectivités locales de leurs compétences**

Les collectivités ont relativement compris et pris en charge leurs responsabilités, avec des disparités manifestes, en matière :

- de recrutement de personnel d'appoint,
- d'acquisition de manuels et fournitures scolaires,

- de lutte contre l'analphabétisme,
- de moyens financiers
  - en matière de recrutement de personnel d'appoint

Ce recrutement est effectif mais seulement au niveau région mais la prise en charge n'est souvent pas importante. Dans les communes et les communautés rurales elle est très faible voire nulle.

- En matière d'acquisition de manuels et fournitures scolaires

Si le budget consacré aux fournitures scolaires a cru entre 2002 et 2003, il a subi une baisse drastique en 2004.

- Lutte contre l'analphabétisme

Il existe de fortes disparités dans la couverture géographique. Toutefois plus de 70% des communes reconnaissent participer à la lutte contre l'analphabétisme dans le cadre de programmes mis en œuvre par la DAEB et la DALN, des ONG et/ou des partenaires de la coopération. Il a été souligné que :

- les capacités nécessaires à la sensibilisation et à la prise en charge correcte des programmes par les collectivités locales ne sont pas toujours disponibles
- l'alphabétisation n'est pas encore considérée comme le domaine prioritaire dans les plans locaux de développement (PLD)
- il manque toujours une carte sociolinguistique claire et fiable pour asseoir un aménagement linguistique propre à appuyer une bonne politique de promotion des langues nationales

En ce qui concerne leurs principaux griefs à l'état en matière d'éducation, d'alphabétisation, de promotion des langues nationales et de formation professionnelle, les communes insistent sur la non construction de centres d'alphabétisation équipés en supports pédagogiques et matériels selon les besoins et les options en matière d'activités génératrices de revenus. La non prise en compte des disparités entre les communes d'arrondissement lors de la fixation des fonds de concours est aussi relevé. Les lenteurs dans la construction d'écoles ou de nouvelles salles de classes sont aussi décriées.

La concentration excessive au niveau de l'état, le manque de moyens financiers et humains et d'infrastructures pour une correcte prise en charge de la lutte contre l'analphabétisme et la promotion des langues nationales est également indexée.

- Sur les moyens financiers

Une autre étude estime que les moyens financiers alloués aux collectivités locales à travers les dotations sont faibles au regard des compétences transférées alors que l'Etat dispose dans son budget au niveau central de lignes budgétaires destinées au fonctionnement des collèges et lycées. Les contributions des collectivités locales au secteur de l'éducation sont inversement proportionnelles à leur part dans les Fonds de Dotation. Ainsi les régions budgétisent 32 % (alors qu'elles reçoivent 58% du FDD) contre 16% pour les communes (qui reçoivent 36%) et 91% pour les communautés rurales.

- Sur les rapports entre les collectivités locales et les autorités académiques des services centraux et déconcentrés de l'Etat

Des initiatives conjointes ont été prises entre les collectivités locales et les autorités académiques et les services déconcentrés de l'éducation (Inspection d'académie et IDEN) pour animer l'espace scolaire, susciter l'émulation et améliorer les résultats scolaires (concours, journées portes ouvertes, journées d'études, etc.).

Toutefois les collectivités locales souffrent encore d'une gestion centralisée de l'éducation du fait :

- d'une alphabétisation centralisée
- de l'inexistence des plans locaux d'éducation, de leur caractère formel ou de la non implication des élus locaux
- du faible niveau d'implication des collectivités locales dans la gestion des conflits sociaux de ne pas savoir :
  - Sur quels critères les collectivités locales choisissent les établissements où elles interviennent
  - Si les ressources parviennent effectivement aux structures scolaires

Toutefois les rapports entre le Conseil Régional de Ziguinchor et les autorités académiques déconcentrées sont citées en exemple.

Les difficultés rencontrées par les collectivités locales tiennent aussi, selon les élus locaux, au fait qu'elles n'ont pas de compétences sur la gestion du personnel (enseignant et administratif) du Ministère de l'Education situé dans leur territoire. Ainsi, selon les collectivités locales, en l'absence de pouvoir sur ce personnel, elles ne disposent d'aucun moyen d'influer sur certains aspects de l'éducation.

De la représentation des élus locaux dans les comités et autres commissions sur l'éducation

Il est constaté que 85% des communes participent à l'administration et à la gestion des écoles à travers les organes de gestion du PDEF, la prise en charge des factures d'eau et d'électricité, le recrutement de gardiens et femmes de ménage, la recherche de parrains pour les élèves, la collaboration et l'appui conseil aux associations de parents d'élèves. On peut également noter une sous représentation des élus locaux dans les organes de gestion en comparaison des syndicats d'enseignants qui disposent de représentants plus nombreux.

#### **4.3.7 La vision**

Dans les réformes liées à la décentralisation et les dépenses des collectivités locales il est fait état sur le domaine de l'éducation du peu de références faites dans les différentes lettres de politique sectorielle et de décentralisation qui accompagnent le PAC (Programme d'appui aux communes) et le PNIR (Programme National d'Infrastructures rurales).

Ces documents doivent prévoir comment à partir d'une politique d'éducation adéquate et de financements extérieurs garantis à long terme, la décentralisation peut permettre d'accroître les capacités d'absorption, de sécuriser les fonds et de transformer les ressources mobilisées en résultats d'éducation et tangibles.

## 5 Présentation et analyse des résultats de l'enquête terrain (police)

Conformément à ce qui est prévu dans le cadre méthodologique, sept enquêteurs se sont rendus dans les sept sites de l'échantillon pour y interroger sept catégories d'acteurs pendant une période allant de dix à quinze jours. Cette enquête a été plus ou moins perturbée du point de vue du planning par l'indisponibilité de certaines personnes à enquêter, des rendez-vous reportés plusieurs fois et des désistements d'enquêteurs pour cause d'enclavement ou autres types de difficultés.

C'est ainsi que les sites de Lambaye et de Yenne n'ont pas pu faire l'objet d'une enquête telle que cela a été prévue. Certains acteurs également non pas pu être enquêtés pour cause d'indisponibilité ou de reports de rendez-vous non respectés.

Pour compenser ces impaires et étant donné que l'étude est à dominante qualitative, nous avons exploité les informations recueillies par les enquêteurs que nous avons complété en faisant remplir les tableaux des huit questions de recherche par des experts avérés, différents de ceux qui ont fait la revue de la littérature.

C'est en triangulant ces divers types d'informations dans chaque secteur que nous présentons et analysons les différents résultats.

### 5.1 Point de vu des acteurs à la base sur la décentralisation

Selon un chef de quartier de la commune de Keur Massar (département de Pikine région de Dakar), lui et ses homologues jouissent d'un pouvoir plus important, **malgré** qu'ils sont encore nommés et non élus. Par contre, pour une secrétaire municipale de la commune de Louga (région de Louga), à deux cent kilomètre de Dakar, l'écart est encore important entre les textes et leur vécu. L'avis exprimé par un sous préfet d'un arrondissement de Pikine est que les textes ont transféré des compétences aux collectivités mais elles ne sont pas exercées de manière effective à cause du manque de qualification des responsables de collectivités et de leurs personnels. Pour le maire de Djiddah Thiaroye Kao, le responsable de la collectivité étant toujours issu du parti majoritaire ou d'une coalition de partis ayant la majorité a toujours des difficultés à mobiliser ceux qui ne sont pas avec lui. Il est toujours perçu par les autres comme étant partisan, c'est là également l'une des contraintes rencontrées dans la gestion des collectivités.

A l'analyse, l'appréciation de l'effectivité de la décentralisation doit toujours tenir compte, au de là des textes, d'un ensemble de facteurs dont entre autres le niveau de qualification des acteurs et leur capacité à être équidistant pour pouvoir mobiliser tout le monde.

En ce qui concerne les niveaux de transfert des compétences et des ressources nécessaires à leur exercice, l'opinion la plus partagée est que les moyens mis à disposition sont toujours insuffisants par rapport aux compétences transmises. Selon le sous préfet de l'arrondissement des Niayes, l'adéquation entre ressources et compétences transférées aurait été un atout très fort pour rendre effective la décentralisation. De l'avis du même sous préfet les organes de gestion sont peu fonctionnels pour des raisons diverses, entre

autres à cause du caractère partisan et du manque de culture démocratique de ceux qui les animent.

Enfin, pour les acteurs interrogés dont l'inspecteur départemental de l'éducation de Pikine, l'état à pris la décision de décentraliser pour rapprocher les administrateurs des administrés et aussi pour promouvoir le développement à la base.

## **5.2 Point de vu d'un expert (Administrateur civil de classe exceptionnel, ancien préfet, ancien gouverneur) en réponse aux huit questions**

Page 1

### **EVALUATION DU PROCESSUS DE LA DECENTRALISATION**

#### **I. LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION EST – ELLE EFFECTIVE DU POINT DE VUE DES ACTEURS ET DU JEU LOCAL ?**

<b><u>QUESTIONS</u></b>	<b><u>REponses</u></b>
<b><u>I 1. Existe – t-il des textes législatifs et réglementaires ?</u></b>	<p>Oui il existe des textes législatifs et réglementaires</p> <p><b><u>TEXTES LEGISLATIFS :</u></b></p> <p>Loi n° 96.06 du 22 Mai 1996 portant code des collectivités locales.</p> <p>Loi n° 96.07 du 22 Mai 1996 portant transfert de compétences aux Régions, Communes et Communautés Rurales.</p> <p><b><u>TEXTES REGLEMENTAIRES</u></b></p> <p>Décret n°96.1118 instituant le Conseil National des Collectivités Locales.</p> <p>Décret n° 96.1119 fixant le montant des Engagements pour les conventions financières de coopération internationale soumise à approbation.</p> <p>Décret n° 96.1120 portant création, organisation et fonctionnement du Comité Economique et Social auprès du Conseil Régional et fixant les avantages accordés aux membres du dit Comité.</p> <p>Décret n° 96.1122 relatif à la convention type fixant les conditions et modalités d'utilisation des Services Extérieurs de l'Etat.</p> <p>Décret n° 96.1123 relatif à l'utilisation pour les Collectivités Locales des Services Extérieurs de l'Etat dans les Collectivités Locales.</p> <p>Décret n° 96.1124 fixant le montant des marchés des collectivités Locales soumis à l'approbation préalable du représentant de l'Etat.</p> <p>Décret n° 96.1126 fixant les critères du fonds de dotation à la Décentralisation.</p> <p>Décret n° 96.1130 portant application de la loi de transfert de compétences aux</p>

	Régions Communes et Communautés Rurales en matière de domaine. Décret n°96.1132 Aménagement du Territoire Décret n° 96.1133 Planification
--	---

**Page 2**

	Décret n° 96.1134 Environnement et Gestion Ressources Naturelles. Décret n° 96.1135 sante et action social Décret n° 96.1136 Education, Alphasbétisation Promotion Langues Nationales et de Formation Professionnelle. Décret n° 96.1137 Culture Décret n° 96.1138 Urbanisation et Habitat Décret n° 96.1139 Jeunesse et Sport Décret n° 96.1140 du 27 Décembre 1996 relatif à la question et l'utilisation du domaine Privé de l'Etat, du domaine Public et du domaine National.
--	---

<b><u>I.2 Existe – t- il des « Plans d’Actions » ? (documents de mise en œuvre)</u></b>	Le Plan Régional de Développement intégré au niveau du Conseil Régional, Le Pan d’Investissement Communal au niveau de la commune et le Plan de Développement Local au niveau de la Communauté Rurale sont les différents Plans existant, entre autres, au niveau des Collectivités Locales.
<b><u>I.3 Existe – t – il des Collectivités Territoriales mettant en œuvre la Politique de Décentralisation ?</u></b>	Les organes de décentralisation : Gouverneurs, Préfet et Sous Préfet ; Les Services Techniques déconcentrés, les divers partenaires à la coopération, les groupements et Associations diverses concourent à la mise en œuvre de la politique de décentralisation.
<b><u>I.4 Comment les membres des COGES participent – ils au Processus de Décentralisation ?</u></b>	Les membres des Comités de Gestion participent à la décentralisation par la gestion efficace des infrastructures qui sont mises à la disposition de la collectivité en matière Educative, Hydraulique et Sanitaire.
<b><u>I.5 Quel est leur degré d’implication ?</u></b>	Leur implication est vitale pour la satisfaction de certains besoins de base. Education Santé et Hydraulique. Ils sont au Centre du système
<b><u>I.6 Existe – t-il des cadres de Concertation ?</u></b>	Les cadres de concertations existent à savoir : Comité de Gestion, qui gère le quotidien et Assemblée Générale pour les prises de décisions. Ces cadres fonctionnent mais souvent bloqués par les jeux Politiques.
<b><u>I.7 Existe – t’il des Conflits liés à la mise en œuvre de la Décentralisation ? Comment se manifestent –ils ? Comment sont –ils résolus ?</u></b>	Il existe beaucoup de conflits liés à la mise en œuvre de la décentralisation et qui sont motivés par les tendances issues de différents Partis Politiques adverse qui se disputent le contrôle de la Collectivité Locale. Ces conflits se manifestent par une opposition de la minorité au vote de toutes les décisions prises par ceux de la majorité. Ces conflits sont résolus par l’application de la réglementation en passant les décisions au vote des élus. Ainsi, si la majorité l’emporte la décision est prise au niveau de l’organe de délibération. Il en est de même pour les autres groupements c’est la démocratie. La majorité l’emporte.
<b><u>II Quels sont les niveaux de transfert des Compétences et des ressources nécessaires à leur exercice.</u></b>  <b><u>II.1 Quelles sont les compétences effectivement transférés ?</u></b>	Les Compétences transférées qui font l’objet d’application effective: 1°) Domaine 2°) Santé Population et Action Sociale 3°) Education 4°) Environnement et Gestion des Ressources Naturelles



	5°) Urbanisme et Habitat
--	--------------------------

Page 4

<b><u>II.2 Pourquoi les autres ne le sont – ils pas</u></b>	<b><u>Les autres :</u></b> 6°) Cultures 7°) Planification 8°) Aménagement du Territoire 9°) Jeunesse, Sport et Loisirs font l'objet de décrets d'application. Cependant leur mise en œuvre est moins visible que les autres qui concernent directement la préoccupation quotidienne des populations.
<b><u>II.3 Quelles sont les ressources effectivement transférées ?</u></b>	Les ressources transférées couvrent les domaines transférés et constituent les fonds de compensation. Il y'a aussi les fonds de dotations qui assurent le fonctionnement du Conseil Régional qui n'a pas encore de ressources financières propres et aussi affectés aux Communes et Communautés Rurales. Le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales existe également.
<b><u>II.4 Les Compétences transférées le sont – elles totalement ou partiellement ?</u></b>	Les compétences transférées le sont partiellement car étant une étape test dont le succès entrainerait d'autres transferts.
<b><u>II. 5 Les ressources transférées le sont- elles totalement ou partiellement ?</u></b>	Les ressources transférées le sont partiellement.
<b><u>II 6 Les ressources transférées sont – elles suffisantes pour la mise en œuvre des compétences ?</u></b>	Non : Les ressources transférées ne sont pas suffisantes pour la mise en œuvre des compétences. C'est pourquoi, les Collectivités Locales par le Partenariat Nord – Sud, Privé (dons) et moyens propres réalisent certaines infrastructures de base (Ecoles, Puits, Pistes, Poste de Santé etc.)

Page 5

**III – Les Compétences transférées sont – elles exercées ? Si oui à quel degré de satisfaction ?**

<p><b><u>III 1. Quel est le degré de mise en œuvre des compétences transférées par niveau Politique, Administratif et Technique ?</u></b></p>	<p>Les compétences transférées sont mise en œuvre par niveau de responsabilité : Les Collectivités Locales bénéficiaires de ces compétences en tant qu'Institution Politique, les appliquent. L'Administration en tant que représentant de l'Etat contrôle par le biais de l'approbation. Les Services Techniques exécutent à la demande, les tâches qui sont les siennes par le biais de convention d'utilisation de Service Extérieur de l'Etat, signées entre le Gouverneur et l'organe Exécutif de la Collectivité Locale.</p>
<p><b><u>III 2 Les Responsables Locaux gèrent – ils effectivement les Services d'Education, de Santé et d'Eau qui leur sont transférés ?</u></b></p>	<p>Oui, à ce niveau, les responsables locaux gèrent effectivement les Services d'Education, de Santé, et d'Eau qui leur sont transférés. Le Conseil Régional : Lycées et Collèges : La Commune entretient Ecole élémentaire La Communauté Rurale entretient Ecole élémentaire</p>
<p><b><u>III 3 Pouvez vous dire que d'une manière générale les Comités exercent toutes les charges qui leur sont confiées ?</u></b></p>	<p>Les Comités de Gestion de forages les Comités de Santé, les Associations de Parents d'Elèves, tant bien que mal s'acquittent des charges qui leur sont confiées malgré souvent des insuffisances de Gestion ou Politique.</p>
<p><b><u>III 4 Si non Pourquoi ?</u></b></p>	<p>Les manquements portent sur les fautes de Gestion souvent et la Politisation de la structure.</p>
<p><b><u>III 5 Les Membres des organes Communautaires de Gestion ont – ils été formés à l'exercice de leur mission ?</u></b></p>	<p>Il faut dire que souvent. Ces responsables de Comités de Gestion ne sont pas formés à l'exercice de leur mission. Ce qui explique les fautes de Gestion et la mauvaise tenue de la comptabilité de ces structures ; ce qui conduit à leur blocage.</p>
<p><b><u>III6 Les organes de Gestion sont – ils fonctionnels ?</u></b></p>	<p>D'une manière général oui. Parce que les Associations de Parent d'Elèves paient les gardiens des écoles et s'occupent de leur propreté. Les Comités de Santé achètent les médicaments et paient le Personnel Communautaire. Le Comité de Gestion du forage achète les intrants pour le fonctionnement du moteur et paie souvent le conducteur du forage.</p>

<b><u>III 7 Existe-t-il un Organe de contrôle de légalité et citoyen. Si Oui le Quel ?</u></b>	<p>Le Comité de Gestion et l'Assemblée Générale constituent des organes de contrôle institutionnels.</p> <p>L'Etat à travers les services techniques et administratifs exerce un contrôle de légalité pour la préservation de l'ordre public qui pourrait connaitre des problèmes en cas de dysfonctionnement.</p> <p>Tout membre, citoyen et contribuable peut également demander des comptes.</p>
<b><u>III 8 La satisfaction est – elle totale, partielle ou nulle.</u></b>	<p>La satisfaction peut être considérée comme partielle puisque ces structures fonctionnent tant bien que mal et répondent à leur vocation.</p>

Page 7

**IV Quel est le Degré de synergie entre les structures de mise en œuvre des Politiques au niveau local ?**

<b><u>IV 1 Existe t- il des cadres de concertations ?</u></b>	<p>Hormis les instances délibérantes, il existe le Comité Economique et Social (CES), au niveau du Conseil Régional dont l'avis est requis pour tout projet de développement économique et Social (C'est un Organe Consultatif).</p> <p>Il y'a également les commissions qui sont des cadres de concertations pour tous les secteurs qui intéressent la vie des Populations ; dans toutes les Collectivités Locales : Commission, Finances, Domaines, Sport, Grands Travaux, Affaires Juridiques et Administratives etc...</p>
<b><u>IV 2 Tiennent – Ils régulièrement les instances Réglementaires ?</u></b>	<p>Pour ce qui concerne les instances délibérantes Oui mais, pour les Commissions, leurs tenues sont irrégulières.</p>
<b><u>IV 3 La Majorité des membres participent – ils à ces Instances ?</u></b>	<p>Oui. Il faut la majorité absolue ; c'est-à-dire la moitié plus un pour ce qui concerne les Organes délibérants.</p> <p>Si non, la réunion convoquée à nouveau à trois jours d'intervalle peut se tenir quelque soit le nombre de présents.</p> <p>Pour les Commissions, la majorité peut être relative.</p> <p>Pour le Conseil Régional, si le quorum n'est pas atteint, la réunion est reconvoquée sous huitaine et est valable si le quart des membres est présent.</p> <p>Pour le Conseil Rural, après deux convocations, si le quorum n'est pas atteint la réunion peut se tenir à la troisième convocation si le quart des Conseillers est présent.</p>

<b><u>IV 4 Le Plan de développement Communal a t- il été élaboré ?</u></b>	Le Plan de développement Communal n'a pas été élaboré au niveau de la Commune de Mbour où tout est à actualiser. Les limites Communales qui chevauchent la Communauté Rurale de Malicounda. Le Plan Directeur d'Urbanisme et tous les autres Plans, compte tenu du développement exponentiel de la Commune.
<b><u>IV 5 A t- il été approuvé ?</u></b>	Il n'a pas encore été élaboré.
<b><u>IV6 Existe t- il une structure d'arbitrage, de régulation et de règlement des conflits ?</u></b>	Les structures d'arbitrages sont les organes délibérants qui règlent à travers leur délibération, les affaires des Collectivités Locales. Elles acceptent ou n'acceptent pas. Les Conflits sur les actes des Collectivités Locales et les représentants de l'Etat, sont réglés par les instances Judiciaires Cours suprême, Chambre Administrative.
<b><u>IV 7 Comment fonctionnent t'elles ?</u></b>	Le Conseil Régional, Municipal ou Rural étudie les affaires qui lui sont soumises par l'exécutif : Président Conseil Régional, Maire ou Président de Conseil Rural et les Conseillers discutent et passent aux voix les différentes affaires qui sont soit adoptées ou rejetées selon la majorité des Conseillers. S'agissant des actes objet de conflits avec le représentant de l'Etat, ils sont transmis aux juges Administratifs pour trancher.

Page 8

**VII Mesurer l'apport des Politiques de Décentralisation des Services Sociaux De Bases à l'émergence de leaders locaux favorables à la réduction des disparités de genres et à la promotion de leaders Femmes. (Transférés au Maire, aux COGES, structures déconcentrées).**

<b><u>VII 1 Combien de Conseillères y'a-t-il dans le conseil Municipal ?</u></b>	Il y'a 19 Conseillères dans le Conseil Municipal de Mbour dont trois (03) adjointes au Maire sur douze (12) soit le tiers.
<b><u>VII 2 Participent t - elles régulièrement aux sessions du Conseil ?</u></b>	Oui
<b><u>VII 7 Y'a-t-il des organisations de Femmes, de Veuves, et d'Handicapés.</u></b>	Oui il y'a des organisations de femmes à travers les Groupements Féminins dont les « Badiénou Gokh » et les Associations de transformation de poissons. Des Organisations d'Handicapés moteur, visuel, et lépreux existent et

	encadrées par le Service Social.
<b><u>VII 8 Quelles Actions mènent – t- elles</u></b>	Elles mènent des actions de développement Economique et Social pour survivre et lutter contre la pauvreté.

L'interprétation et l'analyse croisées entre les réponses des acteurs à la base et de l'expert permettent de constater qu'il est difficile de situer de manière unilatérale les responsabilités du manque d'effectivité de la décentralisation à l'Etat ou aux les responsabilités des collectivités locales. Au contraire les responsabilités sont partagées. La cause la plus forte est qu'au niveau de l'Etat et des Collectivités, la culture de la décentralisation n'est pas encore assez bien implantée dans les postures et les comportements. Au Sénégal même s'il y a eu des assises de la décentralisation qui ont constitués une sorte d'évaluation où des leçons ont été tirées et des recommandations faites, de telles instances sont rares. En outre il n'existe encore nulle part aux différents niveaux, des cadres de concertation et de contrôle citoyen où de manière objective et sincère et de manière régulière tous les acteurs concernés peuvent se rencontrer et co-construire une culture de la décentralisation

### **Recommandations partielles**

Pour arriver à l'effectivité de la décentralisation, les recommandations suivantes ont été faites par les différents acteurs :

- Renforcer les capacités des représentants de collectivités et de leurs personnels ;
- Promouvoir au niveau des acteurs de l'état et des collectivités une culture de la décentralisation à partir de revues annuelles et d'assises tous les trois ans;
- Terminer les processus de la décentralisation par la mise en place de conseil de quartier ou de village où les membres sont élus par les populations. L'union de ces bureaux exécutifs se réunira tous les quatre mois pour exercer un contrôle citoyen sur la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du budget de la collectivité ;
- Renforcer les moyens des collectivités à la hauteur des compétences transférées ;
- Rendre plus clair la répartition des rôles et des responsabilités entre l'état et les collectivités.

### **5.3 Point de vu des acteurs à la base en ce qui concerne le secteur de la santé.**

Les enquêteurs ont eu beaucoup de difficultés pour collecter des informations dans ce secteur. Les médecins interrogés ont demandé aux enquêteurs de chercher des autorisations auprès du ministère de tutelle pour qu'ils puissent livrer les informations demandées à l'exception de quelques cas. Et pourtant ils détenaient tous des lettres d'introduction du ROCARE. C'est pourquoi ici les informations recueillies ont été plus faibles que dans les autres secteurs. Heureusement que l'expert qui a répondu aux huit questions a coordonné pendant plusieurs années le programme de développement intégré de la santé (PDIS) au Sénégal

Au niveau des acteurs à la base, nous avons surtout recueilli les points de :

- responsables de la commune de Rufisque et de son centre de santé Youssou Mbargane DIOP ;
- du conseil régional de Fatick ;
- de la commune de Pikine ;
- des comités de santé (Diamaguene Sicap Mbao et du poste de santé Khadimou Rassoul).

A Rufisque, les services de santé, d'hygiène et d'action sociale se taillent la part du lion dans le budget de la commune avec un investissement de 247.398.333 FCFA. Il est prévu dans ce domaine la construction d'une maternité d'un montant de 50 millions de FCFA, la réhabilitation du mur de clôture du centre de Santé Youssou Mbargane DIOP. Le budget 2009 / 2010 prévoit la réhabilitation et la construction de postes de Santé d'un coût de (150.000.000 FCFA).

Si d'un côté les collectivités utilisent le fond de dotation pour appuyer les services de santé, les comités de santé eux impliquent les différents segments de la population notamment les femmes. Ils utilisent les moyens collectés pour faire face aux différents besoins. Les actions du comité de santé vont du recrutement de personnel jusqu'au renforcement du plateau technique. C'est pourquoi même si une partie des compétences transférées (districts et hôpitaux) reste au niveau de l'état à cause leur transversalité sur plusieurs collectivités et des investissements lourds qu'ils nécessitent, les centres, postes de santé et cases sont en grande partie pris en charge par les communes, communautés rurales et comités de santé.

#### 5.4 Point de vu de l'expert en matière de santé (ancien coordinateur du PDIS), à travers les huit questions de recherche.

1. La politique de décentralisation est-elle effective du point de vue des acteurs et du jeu local ?	
1- Existe-t-il des textes législatifs et réglementaires ?	En plus de la loi 96-07 et des décrets y affiant le texte proposant la fusion du comité de santé et du comité de gestion est dans le circuit depuis deux ans. On peut également citer tous les textes portant sur la réforme hospitalière.
2-Existe-t-il des « plans d'action » (doc de mise en œuvre) ?	Oui : il y'a les plans d'action dans les zones sur financement USAID à Louga Ziguinchor, Kaolack et Fatick : mais dans l'ensemble du système régional il y'a toujours eu des plans d'action annualisés PO ou PTA mais qui englobe tout le système de santé y compris les aspects liés à la décentralisation avec d'ailleurs une bonne participation des collectivités locales
3-Existe-t-il des collectivités territoriales mettant en œuvre la politique de décentralisation ?	Oui : la commune, la communauté rurale et la région sont des actrices importantes dans la gestion des types d'infrastructures case, poste, centre, hôpital régional et national.
4-Comment les membres des COGES participent-ils au processus de décentralisation ?	Il y a une sorte de compétition entre les comités de santé et les comités de gestion là où ils coexistent, ce qui pose des problèmes de planification et de méfiance entre les structures. Les comités de gestion n'existent pas partout et sont peu fonctionnels.
5-Quel est leur degré d'implication ?	Ils sont mis en place à partir d'arrêtés et les comités de santé sont relativement fonctionnels.
6-Existe-t-il des cadres de concertation? Si oui, sont-ils fonctionnels ?	On peut citer entre autre : l'élaboration des Plan Opérationnel, les revues régionales et nationales sur la mise en œuvre du PNDS, les tournées de supervision du programme et les rencontres dans le cadre des projets et programmes ainsi que les instances mises en place sur le Sida et autres maladies et la pauvreté
7-existe-t-ils des conflits liés à la mise en œuvre de la décentralisation ? * comment se manifestent-ils ? Comment sont-ils résolus ?	On peut tout juste dire que la répartition des budgets qui se fait souvent au détriment du secteur de la santé peut être potentiellement un facteur de frustration et de conflits. Heureusement que l'appui des partenaires au développement sert souvent de soupape de régulation.



<b>2. Quels sont les niveaux de transfert des compétences et des ressources nécessaires à leur exercice ?</b>	
1-Quelles sont les compétences effectivement transférées ?	La santé et l'hygiène font parti des neuf compétences transférées mais pas totalement en effet les services régionaux et les districts relèvent encore de l'état central.
2-Pourquoi les autres ne le sont pas ?	Ces services sont souvent transversaux à plusieurs collectivités
3-Quelles sont les ressources effectivement transférées ?	Les ressources transférées sont le fond de dotations et les transferts en capital pour l'Education Pour la Santé dont Conseil d'Administration est géré par les collectivités.
4-Les compétences transférées le sont-elles totalement ou partiellement ?	La compétence santé est transférée de manière partielle ceci d'autant que les ressources humaines sont gérées au niveau central avec aussi la plupart des infrastructures. le BCI décentralisé, en expérimentation depuis deux ans a des résultats peu concluants.
5-Les ressources transférées le sont-elles totalement ou partiellement ?	Les fonds de dotations sont transférés. Le BCI l'est progressivement. Le budget de fonctionnement des districts ne l'est pas.
6-Les ressources transférées sont-elles suffisantes pour la mise en œuvre des compétences ?	Non bien sûr : mais il y'a des augmentations progressives de l'Etat voir RDP et les montants transférés aux collectivités
<b>3. Les compétences transférées sont-elles exercées ? Si oui, à quel degré de satisfaction ?</b>	
1-Quel est le degré de mise en œuvre des compétences transférées par niveau politique et administratif technique?	Les collectivités locales ne sont pas bien formées et ignorent en général leurs rôles C'est ce qui explique que jusqu'ici, les compétences restent au niveau de l'administration et des services déconcentrés. En outre, le cumul de postes (exemple maire et ministre ou député et président de conseil régional) rendent assez flou la réponse à cette question.
2-Les responsables locaux gèrent-ils effectivement les services d'éducation, de santé et d'eau qui lui sont transférés ?	Oui mais il reste beaucoup à faire parce que le niveau central traîne les pieds : exemple des postes de santé sont construits par le niveau central alors que cela relève des collectivités locales ; voire des cases de santé
3-Pouvez-vous dire que d'une manière générale les comités exercent toutes les charges qui leur sont confiées	Les comités de gestion qui sont du reste rares, sont peu fonctionnels quand ils existent.
4-Si non pourquoi	Beaucoup de membres des comités de gestions sont des analphabètes et ont été peu formés.
5-Les membres des organes communautaires de gestion ont-ils été formés à l'exercice de leur mission	Les membres sont souvent changés (mobilité) et leur formation est insuffisante.

6-Les organes de gestion sont-ils fonctionnels ?	Non L'existence de deux structures distinctes (comités de gestion et comité de santé) ne facilitent pas le fonctionnement qui est assez régulier pour les comités de santé, mais déficient pour les comités de gestion. Il y'a une méfiance entre les 2 organes bien que le texte les associe mais personne ne veut que ça fonctionne ; l'administration ne fait aucun effort pour résoudre ce problème mais elle connaît bien les textes par contre, les services techniques que sont les médecins chefs et les ICP, pour ne pas perdre leur pouvoir laissent faire.
7-Existe-t-il un organe de contrôle de légalité et citoyen? si oui lequel ?	Non : organe officiel absent en dehors des revues régionales et des rencontres ou des CDD CRD ou surtout des comités divers mis en place sans coordination : pas de verdict populaire à part les résultats du monitoring tous les 6 mois qui sont partagés avec les populations : même les comités de santé partagent peu le bilan financier de leurs activités bien que la loi les y contraint.
8-La satisfaction est-elle Totale? partielle? nulle ??	Il n'y a aucune étude sérieuse qui permet de donner une réponse précise à cette question
<b>4. Quel est le degré de synergie entre les structures de mise en œuvre des politiques au niveau local ?</b>	
1-Existe-t-il des cadres de concertations ?	Il y a une multitude de structures mais à part le PRDI il n'y a pas d'autre structure de mise en synergie des structures. La difficulté est qu'il se pose un problème d'opérationnalité.
2-Tiennent-ils régulièrement leurs instances réglementaires ?	Plus ou moins
3-La majorité des membres participent-ils à ces instances ?	C'est variable d'une structure à l'autre
4-Le plan de développement communal a-t-il été élaboré ?	Oui dans la plupart des cas y compris les Communautés Rurales aussi avec l'assistance des PTF tels que la Fondation Adenauer etc. ou les ARD
5-a-t-il été approuvé ?	oui
6-Existe-t-il une structure d'arbitrage, de régulation et de règlement des conflits ?	Non sauf que l'on pourrait l'imaginer au niveau de la Région en ce qui concerne certaines attributions telles la planification mais pas de règlement des conflits il peut exister des conventions entre collectivités pour gérer ces conflits mais peu utilisées
7-Comment fonctionne-t-elle ?	
<b>5. Le niveau d'intégration des structures locales permet-il une conduite performante des politiques sectorielles en matière de santé, d'eau et d'éducation</b>	

1-Le fonctionnement des cadres de concertation permet-il l'atteinte des résultats des politiques sectorielles (EES) ?	
2-Les politiques sectorielles sont-elles en adéquation avec les priorités sectorielles au niveau local ?	Oui car y'a une large concertation en matière de santé sur l'approche programme ou swaps de participation dans le cadre du partenariat
3-Quel est le niveau d'exécution du budget alloué par l'Etat aux trois domaines?	Bonne pour ce qui est du fonctionnement mais très faible en ce qui concerne les investissements voir tableaux RDP
4-Quels sont les indicateurs clé pour chaque secteur ?	
5-Quel est le degré d'atteinte de ces indicateurs	
- Quelle est le rôle joué par les collectivités locales dans l'atteinte des indicateurs ?	assez faible car les collectivités contribuent pour moins de 5 % voir RDP en dehors de la ville de Dakar
6-Au regard de la modicité des ressources transférées aux organes décentralisés de gestion, certains analystes soutiennent que les animateurs de l'Etat sabotent à dessein le processus. Quels commentaires faites-vous à ce propos	Oui et Non: en fait les agents de l'Etat étaient réservés compte tenu du niveau des collectivités et de leur ignorance des PBS Il est vrai qu'au niveau central il y'a des velléités de rétention : cas de la santé où parallèlement il y'a un budget que l'on gonfle et qui n'est pas transféré ceci afin d'éviter d'étouffer les formations sanitaires
<b>6. Y-a-t-il synergie d'action entre les organes de gestion en vue de favoriser l'accès de tous aux services sociaux de base (dans la perspective de réduction des inégalités)</b>	
1-Des mesures sont-elles prises pour faciliter l'accès des bénéficiaires aux SSDB (ESE) ?	Oui :
2-Quelles sont ces mesures ?	SSP : expériences communautaires de base nombreuses :réorientation du budget vers la périphérie : décentralisation des programmes et des financements :planification décentralisée ; politique de contractualisation adoptée par le gouvernement – mise à disposition de fonds de santé pour les ONG et les OCB dans le cadre du PNDS afin de favoriser le faire par ces OCB qui ont des avantages comparatifs d'approches communautaires plus adaptées.
3-Qui a participé à la prise de ces mesures ?	PTF ; MSP tous les acteurs de la santé
4-Qui les a prises effectivement?	Gouvernement ; PTF

5- Qui est chargé de leur mise en œuvre ?	Les structures déconcentrées, les ONG, les OCB et les associations
6- qui contrôle et évalue cette mise en œuvre ?	Le niveau central et surtout déconcentrés ainsi que les PTF
7- Des autochtones ont-ils été formés pour assurer un fonctionnement de SSDB ?	Oui
8- Combien par secteur (EES) ?	innombrables
<b>7. Mesurer l'apport des politiques de décentralisation des services sociaux de base à l'émergence de leaders locaux favorables à la réduction des disparités de genre et à la promotion de leaders femmes. (transférer aux maires, aux COGES, structures déconcentrées)</b>	
1- Combien de conseillères y a-t-il dans le conseil municipal ?	Le nombre est variable d'un comité à l'autre entre 30 et 40%
2- Participent-elles régulièrement aux sessions du conseil ?	Oui
3- Quelles sont les responsabilités occupées par les femmes au sein du conseil municipal ?	
4- Combien de femmes sont membres des COGES ?	Voir texte sur les comités de santé : représentativité fortement recommandée avec les groupements de femmes
5- Quelles sont les responsabilités occupées par les femmes au sein des COGES ? (existence d'organisations de personnes vulnérables et leur prise en compte ?)	Elles sont souvent trésorrières, vice-présidentes ou présidentes mais aucune évaluation exhaustive n'est faite.  Césariennes gratuites partout- promotion activités préventives concernant la femme et l'enfant
6- Le PCD prend-t-il en compte la dimension genre ?	Oui
7- Y-a-t-il des organisations de femmes, de veuves, et de handicapés ?	Oui
8- Quelles actions mènent-elles ?	IEC ; gestion ; participation aux activités diverses.
<b>2. La politique de décentralisation est-elle effective du point de vue des acteurs et du jeu local ?</b>	
1- Existe-t-il des textes législatifs et réglementaires ?	En plus de la loi 96-07 et des décrets y afférant le texte proposant la fusion du comité de santé et du comité de gestion est dans le circuit depuis deux ans. On peut également citer tous les textes portant sur la réforme hospitalière.
2- Existe-t-il des « plans d'action » (doc de mise en œuvre) ?	Oui : il y'a les plans d'action dans les zones sur financement USAID à Louga Ziguinchor, Kaolack et Fatick : mais dans l'ensemble du système régional il

	y'a toujours eu des plans d'action annualisés PO ou PTA mais qui englobe tout le système de santé y compris les aspects liés à la décentralisation avec d'ailleurs une bonne participation des collectivités locales
3-Existe-t-il des collectivités territoriales mettant en œuvre la politique de décentralisation ?	Oui : la commune, la communauté rurale et la région sont des actrices importantes dans la gestion des types d'infrastructures case, poste, centre, hôpital régional et national.
4-Comment les membres des COGES participent-ils au processus de décentralisation ?	Il y a une sorte de compétition entre les comités de santé et les comités de gestion là où ils coexistent, ce qui pose des problèmes de planification et de méfiance entre les structures. Les comités de gestion n'existent pas partout et sont peu fonctionnels.
5-Quel est leur degré d'implication ?	Ils sont mis en place à partir d'arrêtés et les comités de santé sont relativement fonctionnels.
6-Existe-t-il des cadres de concertation? Si oui, sont-ils fonctionnels ?	On peut citer entre autre : l'élaboration des Plan Opérationnel, les revues régionales et nationales sur la mise en œuvre du PNDS , les tournées de supervision du programme et les rencontres dans le cadre des projets et programmes ainsi que les instances mises en place sur le Sida et autres maladies et la pauvreté
7-existe-t-ils des conflits liés à la mise en œuvre de la décentralisation ? * comment se manifestent-ils ? *comment sont-ils résolus ?	On peut tout juste dire que la répartition des budgets qui se fait souvent au détriment du secteur de la santé peut être potentiellement un facteur de frustration et de conflits. Heureusement que l'appui des partenaires au développement sert souvent de soupape de régulation .
<b>2. quels sont les niveaux de transfert des compétences et des ressources nécessaires à leur exercice ?</b>	
1-Quelles sont les compétences effectivement transférées ?	La santé et l'hygiène font parti des neuf compétences transférées mais pas totalement en effet les services régionaux et les districts relèvent encore de l'Etat central.
2-Pourquoi les autres ne le sont pas ?	Ces services sont souvent transversaux à plusieurs collectivités
3-Quelles sont les ressources effectivement transférées ?	Les ressources transférées sont le fond de dotations et les transferts en capital pour l'Education Pour la Santé dont Conseil d'Administration est géré par les collectivités.
4-Les compétences transférées le sont-elles totalement ou partiellement ?	La compétence santé est transférée de manière partielle ceci d'autant que les ressources humaines sont gérées au niveau central avec aussi la plupart des infrastructures. le BCI décentralisé, en expérimentation depuis deux ans a des résultats peu concluants.

5-Les ressources transférées le sont-elles totalement ou partiellement ?	Les fonds de dotations sont transférés. Le BCI l'est progressivement. Le budget de fonctionnement des districts ne l'est pas.
6-Les ressources transférées sont-elles suffisantes pour la mise en œuvre des compétences ?	Non bien sûr : mais il y'a des augmentations progressives de l'Etat voir RDP et les montants transférés aux collectivités
<b>3. les compétences transférées sont-elles exercées ? Si oui, à quel degré de satisfaction ?</b>	
1-Quel est le degré de mise en œuvre des compétences transférées par niveau politique et administratif technique?	Les collectivités locales ne sont pas bien formées et ignorent en général leurs rôles C'est ce qui explique que jusqu'ici, les compétences restent au niveau de l'administration et des services déconcentrés. En outre, le cumul de postes (exemple maire et ministre ou député et président de conseil régional) rendent assez flou la réponse à cette question.
2-Les responsables locaux gèrent-ils effectivement les services d'éducation, de santé et d'eau qui lui sont transférés ?	Oui mais il reste beaucoup à faire parce que le niveau central traîne les pieds : exemple des postes de santé sont construits par le niveau central alors que cela relève des collectivités locales ; voire des cases de santé
3-Pouvez-vous dire que d'une manière générale les comités exercent toutes les charges qui leur sont confiées	Les comités de gestion qui sont du reste rares, sont peu fonctionnels quand ils existent.
4-Si non pourquoi	Beaucoup de membres des comités de gestions sont des analphabètes et ont été peu formés.
5-Les membres des organes communautaires de gestion ont-ils été formés à l'exercice de leur mission	Les membres sont souvent changés (mobilité) et leur formation est insuffisante.
6-Les organes de gestion sont-ils fonctionnels ?	Non L'existence de deux structures distinctes (comités de gestion et comité de santé) ne facilitent pas le fonctionnement qui est assez régulier pour les comités de santé, mais déficient pour les comités de gestion. Il y'a une méfiance entre les 2 organes bien que le texte les associe mais personne ne veut que ça fonctionne ; l'administration ne fait aucun effort pour résoudre ce problème mais elle connaît bien les textes par contre, les services techniques que sont les médecins chefs et les ICP, pour ne pas perdre leur pouvoir laissent faire.
7-Existe-t-il un organe de contrôle de légalité et citoyen? si oui lequel ?	Non : organe officiel absent en dehors des revues régionales et des rencontres ou des CDD CRD ou surtout des comités divers mis en place sans coordination : pas de verdict populaire à part les résultats du monitoring tous les 6 mois qui sont partagés avec les populations : même les comités de santé partagent peu le bilan financier de leurs activités bien que la loi les y

	contraint.
8-la satisfaction est-elle Totale? partielle? nulle ??	Il n'y a aucune étude sérieuse qui permet de donner une réponse précise à cette question
<b>4. quel est le degré de synergie entre les structures de mise en œuvre des politiques au niveau local ?</b>	
1-existe-t-il des cadres de concertations ?	Il y a une multitude de structures mais à part le PRDI il n'y a pas d'autre structure de mise en synergie des structures. La difficulté est qu'il se pose un problème d'opérationnalité.
2-tiennent-ils régulièrement leurs instances réglementaires ?	Plus ou moins
3-la majorité des membres participent-ils à ces instances ?	C'est variable d'une structure à l'autre
4-le plan de développement communal a-t-il été élaboré ?	Oui dans la plupart des cas y compris les Communautés Rurales aussi avec l'assistance des PTF tels que la Fondation Adenauer etc ou les ARD
5-a-t-il été approuvé ?	oui
6-existe-t-il une structure d'arbitrage, de régulation et de règlement des conflits ?	Non sauf que l'on pourrait l'imaginer au niveau de la Région en ce qui concerne certaines attributions telles la planification mais pas de règlement des conflits il peut exister des conventions entre collectivités pour gérer ces conflits mais peu utilisées
7-comment fonctionne-t-elle ?	
<b>5. le niveau d'intégration des structures locales permet-il une conduite performante des politiques sectorielles en matière de santé, d'eau et d'éducation</b>	
1-Le fonctionnement des cadres de concertation permet-il l'atteinte des résultats des politiques sectorielles (EES) ?	
2-Les politiques sectorielles sont-elles en adéquation avec les priorités sectorielles au niveau local ?	Oui car y'a une large concertation en matière de santé sur l'approche programme ou swaps de participation dans le cadre du partenariat
3-Quel est le niveau d'exécution du budget alloué par l'Etat aux trois domaines?	Bonne pour ce qui est du fonctionnement mais très faible en ce qui concerne les investissements voir tableaux RDP
4-Quels sont les indicateurs clé pour chaque secteur ?	
5-Quel est le degré d'atteinte de ces indicateurs	
- Quelle est le rôle joué par les collectivités locales dans l'atteinte des	assez faible car les collectivités contribuent pour moins de 5 % voir RDP en

indicateurs ?	dehors de la ville de Dakar
6-Au regard de la modicité des ressources transférées aux organes décentralisés de gestion, certains analystes soutiennent que les animateurs de l'Etat sabotent à dessein le processus. Quels commentaires faites-vous à ce propos	Oui et Non: en fait les agents de l'Etat étaient réservés compte tenu du niveau des collectivités et de leur ignorance des PBS Il est vrai qu'au niveau central il y'a des velléités de rétention : cas de la santé où parallèlement il y'a un budget que l'on gonfle et qui n'est pas transféré ceci afin d'éviter d'étouffer les formations sanitaires
<b>6.y-a-t-il synergie d'action entre les organes de gestion en vue de favoriser l'accès de tous aux services sociaux de base (dans la perspective de réduction des inégalités)</b>	
1-des mesures sont-elles prises pour faciliter l'accès des bénéficiaires aux SSDB (ESE) ?	Oui :
2-quelles sont ces mesures ?	SSP : expériences communautaires de base nombreuses :réorientation du budget vers la périphérie : décentralisation des programmes et des financements :planification décentralisée ; politique de contractualisation adoptée par le gouvernement – mise à disposition de fonds de santé pour les ONG et les OCB dans le cadre du PNDS afin de favoriser le faire par ces OCB qui ont des avantages comparatifs d'approches communautaires plus adaptées.
3-qui a participé à la prise de ces mesures ?	PTF ; MSP tous les acteurs de la santé
4-qui les a prises effectivement?	Gouvernement ; PTF
5-qui est chargé de leur mise en œuvre ?	Les structures déconcentrées, les ONG, les OCB et les associations
6-qui contrôle et évalue cette mise en œuvre ?	Le niveau central et surtout déconcentrés ainsi que les PTF
7-des autochtones ont-ils été formés pour assurer un fonctionnement de SSDB ?	oui
8combien par secteur (EES) ?	innombrables
<b>7. Mesurer l'apport des politiques de décentralisation des services sociaux de base à l'émergence de leaders locaux favorables à la réduction des disparités de genre et à la promotion de leaders femmes. (transférer aux maires, aux COGES, structures déconcentrées)</b>	
1-combien de conseillères y a -t-il dans le conseil municipal ?	Le nombre est variable d'un comité à l'autre entre 30 et 40%
2- participent-elles régulièrement aux sessions du conseil	Oui
3-quelles sont responsabilités occupées par les femmes au sein du	



conseil municipal ?	
4-combien de femmes sont membres des COGES	Voir texte sur les comités de santé : représentativité fortement recommandées avec les groupements de femmes
5-quelles sont les responsabilités occupées par les femmes au sein des COGES ? (existence d'organisations de personnes vulnérables et leur prise en compte ?)	Souvent trésorière, vice présidente, présidente assez fréquent mais aucune évaluation exhaustive n'est faite Césariennes gratuites partout- promotion activités préventives concernant la femme et l'enfant
6- le PCD prend-t-il en compte la dimension genre ?	Oui
7-Y-a-t-il des organisations de femmes, de veuves, et de handicapés ?	Oui
8-Quelles actions mènent-elles ?	IEC ; gestion ; participation aux activités diverses.

Au vue des réponses données par les acteurs à la base et l'expert, on constate que la décentralisation dans le secteur de la santé est encore partielle. Les hôpitaux districts, transversaux à plusieurs collectivités, relèvent encore de l'état central. Les structures où la décentralisation se manifeste le plus en rapport avec les collectivités et les communautés sont les centres de santé, les postes de santé et les cases de santé qui, selon l'importance de la collectivité ou du comité de santé, bénéficient de moyens plus ou moins importants. Les cadres de concertations permanentes sont quasi inexistantes. Les femmes sont fortement impliquées dans les comités de santé. Le budget de la santé est variable selon l'importance de la collectivité. La synergie entre les acteurs est assez faible. On note cependant une forte implication de la société civile par le biais de la contractualisation.

### **Recommandations :**

Les différents constats qui découlent de l'analyse de ce secteur permettent de faire les recommandations suivantes :

- Rendre effective la fusion entre le comité de santé et le comité de gestion ;
- Mettre en place, aux différents niveaux des cadres permanents de concertation, pour organiser la synergie et la cohérence dans la conception, la mise en œuvre le suivi et l'évaluation au niveau central et décentralisé de la politique de santé et des politiques intersectorielles ;
- Améliorer de manière substantielle le budget de la santé ;
- Réorganiser les services de santé au niveau national, déconcentré et décentralisé en rapport avec le découpage des collectivités afin de faciliter leur pilotage par les responsables de collectivités.

## **5.5 Point de vu des acteurs à la base dans le secteur l'eau et de l'assainissement.**

Dans ce domaine, une diversité d'acteurs a été interrogée. La problématique de la décentralisation de l'eau et de l'assainissement apparaît sous les angles des adductions d'eau à l'école, dans les structures de santé et d'une manière générale dans les lieux sociaux. Cette question est abordée aussi dans la gestion des inondations, depuis quelques années, dans les zones inondables habitées par les populations. Pour le planificateur de l'inspection de l'éducation de Fatik, les collectivités investissent beaucoup dans les adductions d'eau à l'école. Elles sont aidées en cela par différents partenaires tels que l'association des enseignantes pour la Scolarisation des Filles (SCOFI), le Programme National de Développement Local (PNDL), la coopération japonaise (JICA)...

Selon le Chargé de Service des Affaires Administratives Générales du Conseil Régional de Fatik, le conseil régional a un budget d'investissement très faible. En effet, l'Etat a gardé par devers lui les secteurs générateurs de ressources que sont l'Agriculture, le Tourisme, la Pêche etc.

Néanmoins, le conseil régional assiste les CEM et lycées chaque fois qu'ils font une demande en adduction d'eau potable. Seulement, il n'assure que l'installation.

Pour le chef de brigade des puits et forages de Fatick, l'hydraulique n'étant pas décentralisée, ce secteur est pris en charge dans le cadre du programme Eau Potable Assainissement du Millénaire dans le Bassin Arachidier (PEPAMBA), principal partenaire (véhicules, carburant, ordinateurs) du ministère de l'hydraulique. L'un des principaux résultats visés était de mettre en fonction tous les forages. Aujourd'hui 2/75 forages sont en panne. Tous les 26 anciens comités de gestion sont devenus des ASSUFOR (Association des Usagers du Forage) et tous ont déposé les dossiers nécessaires pour l'obtention d'un récépissé et agrément ou licence d'exploitation. Tous les relais communautaires eau, hygiène, assainissement ont été formés.

La décentralisation n'est pas effective car l'état intervient toujours dans le cadre des équipements. Mais c'est la collectivité qui assure la gérance en s'acquittant du paiement des factures d'électricité, du renouvellement du matériel tout en encaissant les recettes du forage. L'état construit les forages, les châteaux d'eau et les conduites principales pour alimenter les habitations.

Pour la maintenance des ouvrages, l'état passe un contrat avec une société privée comme Equipe Plus pour 5 ans.

Les grandes contraintes sont le problème de moyens matériel, financier et humain.

En 2010 à Fatick, le taux de couverture de l'alimentation en eau potable est de 78%.

Les ASSUFOR rencontrent des difficultés pour payer la SDE et la SENELEC car certaines collectivités ne payent pas régulièrement les factures d'eau.

Un autre type de difficultés se trouve être le taux élevé de salinité ou de fluor pour la distribution d'eau potable, couvrant un rayon de plus de 50 km, soit 166 villages.

Enfin, l'état devrait adapter les textes des ASSUFOR et veiller à ce que toutes les factures leur soient payées.

Par contre, le maire de la commune d'arrondissement de Djiddah Thiaroye Kao déclare avoir payé toutes ses factures d'eau. Cette commune a un projet de création d'une union des organisations communautaires de base.

Ce projet d'union contribuerait à améliorer la synergie et réduirait du coup les inégalités. Sur les 66 quartiers, seuls six (6) sont dans ce qu'on appelle « Pikine régulier » et 60 sont dans la zone non urbanisée donc en proie aux intempéries (zone inondée et inondable).

Pour l'inspecteur de l'éducation de Pikine, l'essentiel des efforts fournis avec la commune de ville et l'ensemble des communes d'arrondissement portent sur l'alimentation en eau des écoles et la gestion des écoles inondées. Pour l'inspecteur départemental de Rufisque 2, le taux de couverture des écoles en matière d'eau et de santé a atteint 100%.

Selon un président d'un groupe scolaire et président de l'association des parents d'élèves du département de Pikine, certaines collectivités assurent le paiement des factures d'eau et d'électricité des écoles et participent à la gestion des inondations.

**5.6** *Point de vu de l'expert en matière d'eau et d'assainissement, coordonateur du projet eau, vie et environnement,*

***Membre du réseau Enda Graf Sahel et de la société civile.***

<b>1. La politique de décentralisation est-elle effective du point de vue des acteurs et du jeu local ?</b>	
1- Existe-t-il des textes législatifs et réglementaires ?	Oui, il existe un code des collectivités locales adopté en 1996. La loi sur le service de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées est adoptée depuis 2008. Et plus récemment en 2009, il y a eu le code de l'assainissement. Tous ces textes reconnaissent d'une manière ou d'une autre quelques compétences aux collectivités locales. Il en est notamment ainsi du code de l'assainissement qui clarifie le cadre juridique de l'assainissement des eaux pluviales entre l'ONAS, les collectivités locales et l'Etat.
2-Existe-t-il des « plans d'action » (documents de mise en œuvre) ?	Jusqu'en 2005, la planification du secteur de l'eau et de l'assainissement se faisait dans le cadre de la planification globale du développement local à travers les plans locaux de développement (PLD)) pour les communautés rurales ou des Plans d'Investissements Communaux (PIC) pour les communes. C'est en 2005 que le concept des Plans Locaux d'Hydraulique et d'Assainissement (PLHA) au niveau de collectivités locales en zone rurale a été initié dans le cadre du PEPAM. Ce concept est d'être approprié par les acteurs locaux avec toujours l'appui du PEPAM à travers les directions nationales chargées de l'Hydraulique et de l'Assainissement.
3-Existe-t-il des collectivités territoriales mettant en œuvre la politique de décentralisation ?	Au Sénégal, il existe trois ordres de collectivités territoriales relevant tous de la décentralisation. Ce sont : <ul style="list-style-type: none"> <li>- la région,</li> <li>- la commune,</li> <li>- et la communauté rurale</li> </ul>
4-Comment les membres des COGES participent-ils au processus de décentralisation ?	
5-Quel est leur degré d'implication ?	
6-Existe-t-il des cadres de concertation?	L'Etat a organisé, en 2007, les assises de la décentralisation. Cet évènement

Si oui, sont-ils fonctionnels ?	tarde cependant à être renouvelé.
7-Existe-t-ils des conflits liés à la mise en œuvre de la décentralisation ? * comment se manifestent-ils ? *comment sont-ils résolus ?	Beaucoup de conflits liés à la mise en œuvre de la décentralisation existent au Sénégal. Ils se manifestent notamment à travers le flou qui caractérise la prise en charge de certaines questions telles que la gestion des inondations.
<b>2. Quels sont les niveaux de transfert des compétences et des ressources nécessaires à leur exercice ?</b>	
1-Quelles sont les compétences effectivement transférées ?	<p>Pour le secteur de l'eau, les aspects transférés aux collectivités locales concernent uniquement:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour la région : la gestion des eaux continentales, à l'exclusion des cours d'eau à statut international ou national (article 28 de la loi 96-07 du 22 mars 96 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales);</li> <li>- Pour la commune : la protection des ressources en eaux souterraines et superficielles (article 29 de la loi 96-07 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales);</li> <li>- Pour la communauté rurale : la création et l'entretien des mares artificielles et de retenues collinaires à des fins agricoles et autres (article 30 de la loi 96-07 du 22 mars 96 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales);</li> </ul>
2-Pourquoi les autres compétences ne sont-elles pas transférées ?	Le volet qui n'est pas transféré est l'hydraulique est très lourde en termes d'investissements et de savoir-faire. Mais de façon générale, l'Etat a souhaité d'abord procéder à un transfert progressif par bloc de compétences et évaluer la mise en œuvre de ces compétences avant de poser d'autres jalons
3-Quelles sont les ressources effectivement transférées ?	Dans le secteur de l'eau, il n'y a aucune ressource qui est aujourd'hui transférée car l'Etat, dans les fonds de dotation qu'il donne, a jusqu'à maintenant favorisé les secteurs de la santé et de l'éducation.
4-Les compétences transférées le sont-elles totalement ou partiellement ?	Bien sûr que non, car les ressources n'ont pas suivi et les mécanismes mis en place par l'Etat pour financer le transfert de compétence rendent encore

	les collectivités locales très dépendantes de l'agenda et de la disponibilité de ces ressources dans les caisses de l'Etat
5-Les ressources transférées le sont-elles totalement ou partiellement ? (QUESTION REPETEE)	Le principal problème de la décentralisation est celui du transfert concomitant des ressources avec les compétences
6-Les ressources transférées sont-elles suffisantes pour la mise en œuvre des compétences ?	Non, elles ne sont pas du suffisantes dans la mesure où les compétences ci-dessus citées sont très peu assumées par les différents ordres de collectivités locales
<b>3. Les compétences transférées sont-elles exercées ? Si oui, à quel degré de satisfaction ?</b>	
1-Quel est le degré de mise en œuvre des compétences transférées par niveau politique et administratif technique?	La volonté politique est souvent là au niveau des autorités politiques locales (président de région, maire et président de communauté rurale).
2. Les responsables locaux gèrent-ils effectivement les services d'éducation, de santé et d'eau qui lui sont transférés ?	Pas vraiment pour le secteur de l'eau, car les ressources souvent nécessaires sont importantes, mais ne sont pas faciles à mobiliser sauf dans le cadre programmes d'appui initiés par les partenaires au développement, les ONG et l'Etat dans le cadre de ses programmes nationaux. Toutefois, ils sont impliqués dans la gouvernance des ouvrages à travers les Associations d'Usagers des Forages (ASUFOR) et avant à travers les comités de gestion des forages.
3-Pouvez-vous dire que d'une manière générale les comités exercent toutes les charges qui leur sont confiées	Dans le cadre des ASUFOR, il y a un travail de responsabilisation qui s'est fait durant ces 5 dernières années. Mais il reste que les capacités techniques et managériales doivent toujours être renforcées.
4-Si non pourquoi ?	L'insuffisance de capacités techniques est encore une limite notoire au développement des ASUFOR qui, dans leur grande majorité, disposent de ressources assez importantes pour faire face aux charges courantes de fonctionnement des ouvrages hydrauliques
5-Les membres des organes communautaires de gestion ont-ils été formés à l'exercice de leur mission ?	Les Associations d'Usagers des Forages sont de plus en plus renforcées dans leurs compétences et développement des capacités de négociation et de partenariat avec le privé local pour l'exploitation des forages en zone rurale
6-Les organes de gestion sont-ils fonctionnels ?	Pour l'essentiel, oui.
7-Existe-t-il un organe de contrôle de légalité et citoyen? Si oui lequel ?	Le contrôle citoyen dans le secteur de l'eau et de l'assainissement a commencé récemment avec la production de la première édition du Livre bleu du Sénégal en 2010. Livre Bleu se veut un rapport pays sur l'état des

	<p>lieux, les défis majeurs à relever et les grands chantiers à engager pour améliorer l'accès à l'eau et l'assainissement dans une perspective d'équité et de durabilité. Il dresse, à partir des réalités locales, le bilan de la situation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement dans le pays concerné et traite particulièrement des inégalités d'accès, de l'implication des collectivités locales, des mécanismes de participation des usagers et citoyens à la prise de décisions et à la gestion de l'eau potable et de l'assainissement ainsi que des mécanismes et efficacité des financements du secteur. Le Livre Bleu est un document élaboré par et pour les acteurs de la société civile et des autres acteurs du secteur de l'eau potable et de l'assainissement à l'échelle d'une région ou d'un pays. Il fournit une mesure indépendante des efforts vers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d'eau et d'assainissement, et porte un regard critique sur les politiques et stratégies sectorielles.</p>
8-La satisfaction est-elle totale? partielle? nulle ?	<p>Il ressort des conclusions du Livre Bleu une satisfaction partielle rien qu'en se référant à la réalisation des indicateurs que sont les taux d'accès. Aussi, a-t-il été recommandé de donner plus de capacités d'action aux collectivités locales à travers un transfert de compétences sans équivoque au niveau du secteur.</p>
<b>4. Quel est le degré de synergie entre les structures de mise en œuvre des politiques au niveau local ?</b>	
1-Existe-t-il des cadres de concertation ?	<p>Il existe un Conseil Supérieur de l'Eau (CSE). Le Conseil Supérieur de l'Eau est un organe interministériel présidé par le Premier ministre. Le secrétariat permanent est assuré par le Ministre chargé de l'hydraulique. Le Conseil Supérieur de l'Eau (CSE) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- décide des grandes options d'aménagement et de gestion des eaux.</li> <li>- arbitre les différends nés de l'utilisation de l'eau pour l'alimentation en eau potable des populations urbaines et rurales, l'élevage, l'agriculture, la pisciculture et la sylviculture, l'industrie et les mines, l'énergie hydroélectrique, la navigation, les loisirs et les sports,</li> <li>- veille au respect de la réglementation relative à la gestion des eaux</li> </ul>



	<p>Internationales,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- statue sur toute autre question liée à la gestion et à la maîtrise des ressources en eau.</li> </ul> <p>A côté du CSE, il y a aussi les revues annuelles conjointes organisées par le PEPAM</p>
2-Tiennent-ils régulièrement leurs instances réglementaires ?	<p>Certains organes de concertation, tels que le Conseil Supérieur de l'Eau (CSE), créés pour piloter la gestion de l'eau, ne sont pas opérationnels et se sont très rarement réunis. Aussi, sa réforme a-t-elle été suggérée dans le cadre du processus d'élaboration du Plan d'Action de gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE). Cette réforme vise à rétablir le déséquilibre constaté dans sa composition au détriment des usagers et autres parties prenantes. Elle devra assurer une représentation équitable de toutes les parties prenantes à la gestion des ressources en eau et impliquer légitimement la société civile dans les cadres de concertation existants ou à créer.</p> <p>Par contre, jusqu'à maintenant les revues du PEPAM se sont régulièrement tenues depuis 2007. Elles sont mêmes adaptées au niveau régional pour favoriser une plus large participation de la base avant d'arriver au niveau national. Ce qui a enrichi les débats pour les revues 2009 et 2010.</p>
3-La majorité des membres participent-ils à ces instances ?	Pour les revues annuelles du PEPAM, oui
3-Le plan de développement communal a-t-il été élaboré ?	De plus en plus, des PLHA sont élaborés au niveau des collectivités locales notamment rurales
4-A-t-il été approuvé ?	A la fin du premier trimestre 2009, 98 PLHA ont été déjà réalisés, restitués et validés par les conseils locaux des collectivités locales bénéficiaires.
5-Existe-t-il une structure d'arbitrage, de régulation et de règlement des conflits ?	
6-Comment fonctionne-t-elle ?	
<b>5. Le niveau d'intégration des structures locales permet-il une conduite performante des politiques sectorielles en matière de santé, d'eau et d'éducation</b>	
1-Le fonctionnement des cadres de concertation permet-il l'atteinte des résultats des politiques sectorielles (EES) ?	
2-Les politiques sectorielles sont-elles en adéquation avec les priorités sectorielles au niveau local ?	Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, des efforts sont en train d'être faits dans ce sens à travers le développement des PLHA qui sont des

	<p>outils de planification et de pilotage du développement local.</p> <p>Une révision des termes de référence des PLHA a été opérée pour améliorer le contenu des PLHA et donner une dimension plus importante à l'assainissement et à l'approche de Gestion Intégrée des ressources en eau (GIRE), dont l'un des piliers essentiels est la participation et la concertation des acteurs.</p> <p>Les revues régionales du PEPAM ont, entre autres objectifs, cette mise en adéquation entre les politiques sectorielles et les priorités au niveau local à travers une participation systématique des communautés rurales dans la planification des projets du secteur, en plus des PLHA.</p>
3-Quel est le niveau d'exécution du budget alloué par l'Etat aux trois domaines?	Le coût estimatif global du PEPAM est de 617 milliards de francs CFA dont la moitié a été acquise entre 2005 et 2009 (source Livre Bleu du Sénégal, édition 2010)
4-Quels sont les indicateurs clés pour chaque secteur ?	<p>Les indicateurs clés pour le secteur de l'eau et l'assainissement sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le taux d'accès raisonnable à l'eau potable ;</li> <li>- le taux d'accès raisonnable à un assainissement adéquat ;</li> </ul>
5-Quel est le degré d'atteinte de ces indicateurs ?	Dans le sous secteur de l'eau potable, les taux d'accès en milieu urbain est de 82% en fin 2009 contre 73,6% en milieu rural. Pour le sous secteur de l'assainissement, il est de 29% pour le milieu rural en fin 2009 et de 63,6% pour le milieu urbain
6- Quelle est le rôle joué par les collectivités locales dans l'atteinte des indicateurs ?	Les collectivités locales participent à la mobilisation du financement des ouvrages hydrauliques notamment en zones rurale dans le cadre de programmes nationaux et, ou de coopération tels que l'ex Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR), le Programme national de développement Local (PNDL), etc. Ce faisant, elles ont beaucoup contribué à l'augmentation des taux de desserte et d'accès à l'eau potable.
6-Au regard de la modicité des ressources transférées aux organes décentralisés de gestion, certains analystes soutiennent que les animateurs de l'Etat sabotent à dessein le processus. Quels commentaires faites-vous à ce propos ?	Il faut relever que la décentralisation, malgré tout le travail de communication développé par les acteurs y compris la société civile, reste encore très peu connue dans ses détails par la grande majorité des populations. C'est le cas notamment du secteur de l'eau où le leitmotiv est que « l'eau n'est pas une compétence transférée ». Ce qui en réalité n'est pas exacte. C'est plutôt l'hydraulique qui n'est pas transférée. Or, l'eau ne résume pas à l'hydraulique qui est un aspect du secteur de l'eau.

	C'est dire donc qu'il est tout à fait possible d'utiliser cette situation de méconnaissance des populations pour adopter des pratiques qui ne concourent pas à la réalisation des objectifs de la décentralisation.
<b>6. Y a-t-il synergie d'action entre les organes de gestion en vue de favoriser l'accès de tous aux services sociaux de base (dans la perspective de réduction des inégalités)</b>	
1-De mesures sont-elles prises pour faciliter l'accès des bénéficiaires aux SSDB (ESE) ?	Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, les principales mesures restent la mise en place d'un cadre unifié des interventions avec le PEPAM qui reste l'outil qui mobilise depuis quelques années le financement du secteur
2-Quelles sont ces mesures ?	Ces mesures concernent principalement le développement de programmes pour l'élargissement de l'accès avec l'appui de la coopération bilatérale (coopération technique belge dans le cadre du Bassin arachidier) et multilatérale (la banque mondiale, la banque africaine de développement, etc.)
3-Qui a participé à la prise de ces mesures ?	Beaucoup d'acteurs y participent dans le cadre des revues annuelles conjointes initiées par le PEPAM depuis 2007.
4-Qui les a prises effectivement?	Ces mesures sont pour l'essentiel prises par l'Etat dans le cadre unifié des interventions que constitue le PEPAM
5-Qui est chargé de leur mise en œuvre ?	Ce sont les agences nationales (directions ministérielles) en lien avec la cellule de coordination du PEPAM. Le secteur privé y participe en tant que prestataire et les ONG et autres acteurs communautaires comme groupes d'appui à la mise en œuvre notamment pour les aspects liés à la participation des usagers
6-Qui contrôle et évalue cette mise en œuvre ?	Les revues annuelles initiées depuis 2007 regroupent un éventail assez large de partenaires y compris les collectivités locales, la société civile, l'Etat central, les partenaires au développement, les parlementaires, les populations à travers les associations de consommateurs.
7-Des autochtones ont-ils été formés pour assurer un fonctionnement de SSDB ?	
8-Combien par secteur (EES) ?	
<b>7. Mesurer l'apport des politiques de décentralisation des services sociaux de base à l'émergence de leaders locaux favorables à la réduction des disparités de genre et à la promotion de leaders femmes. (transférer aux maires, aux COGES, structures déconcentrées)</b>	
1-Combien de conseillères y-t-il dans le conseil municipal ?	

2- Participent-elles régulièrement aux sessions du conseil	
3-Quelles sont responsabilités occupées par les femmes au sein du conseil municipal ?	
4-Combien de femmes sont membres des COGES	
5-Quelles sont les responsabilités occupées par les femmes au sein des COGES ? (existence d'organisations de personnes vulnérables et leur prise en compte ?)	
6- Le PCD prend-t-il en compte la dimension genre ?	
7-Y-a-t-il des organisations de femmes, de veuves, et de handicapés ?	
8-Quelles actions mènent-elles ?	

L'analyse croisée des informations recueillies auprès des acteurs à la base et de l'expert, en réponse aux huit questions, permet de faire les constats suivants :

- Dans les communes, notamment celles de la région de Dakar, la couverture en eau est réglée chez les particuliers par les branchements sociaux. Dans les écoles et les structures de santé, l'alimentation est réalisée selon les compétences transférées par les communes et le conseil régional. En zone rurale, l'alimentation en eau des populations dépend des forages gérés par les ASSUFOR. Alors que les factures sont payées dans les communes par la mairie, et en zone rurale par la communauté rurale. Ce paiement est variable selon la taille et les moyens des collectivités.
- En plus de l'alimentation en eau, la question des inondations préoccupe de plus en plus les communes de la région de Dakar et de Saint-Louis où les populations habitent dans des zones inondables.

Même si les collectivités s'impliquent de manière non négligeable dans la prise en charge de certains aspects en matière d'eau et d'assainissement, l'hydraulique qui nécessite de grands investissements est encore prise en charge par l'Etat.

### **Recommandations partielles :**

La demande en matière d'eau et d'assainissement est tellement forte et sensible que des mesures devraient être prises pour permettre aux collectivités plus proches des populations d'y apporter des réponses. Dans ce cadre, les initiatives suivantes pourraient être prises :

Permettre à des unions de collectivités de regrouper leurs moyens pour faire face aux gros équipements nécessités par la décentralisation de l'hydraulique ;

Créer des partenariats dans le cadre de la coopération décentralisée pour faciliter la décentralisation de l'eau et de l'assainissement ;

Mettre en place des cadres de concertations et de mise en synergie des secteurs de l'eau et de l'assainissement, de la santé et de l'éducation ;

Généraliser la couverture en matière de forage et d'ASSUFOR en zone rurale et les branchements sociaux en zones urbaines ;

Rendre régulier le paiement des factures pour rentabiliser les investissements ;

Renforcer les capacités des acteurs pour améliorer leurs efficacités et installer chez eux une culture de la décentralisation dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement.

## **5.7 Point de vu des acteurs à la base en matière d'éducation et de formation.**

Selon un représentant du syndicat de l'enseignement privé laïc affilié à l'UNSAS, les enseignants étant jusqu'ici gérés par l'Etat central, il n'y a pas de lien direct entre les syndicats et les collectivités.

L'enseignement privé est rarement impliqué dans les organes de gestion du PDEF. Les écoles privées ne sont pas concernées par les dotations en matière de fournitures et de manuels. C'est seulement dans une période récente que la commune de Dakar, comprenant que ce sont les enfants du Sénégal qui sont également dans les écoles privées, a commencé à leur donner des fournitures en même temps que les écoles publiques.

Malheureusement, les moyens alloués par l'Etat ne sont jamais à la hauteur des compétences transférées.

Il serait souhaitable que les syndicats et toutes les autres structures associatives mettent en place un cadre commun de synergie et d'action pour mieux dialoguer avec les collectivités.

L'état devrait également renforcer les moyens alloués aux collectivités afin qu'elles répondent mieux aux besoins des communautés.

Selon l'IDEN de Pikine, les collectivités appuient régulièrement les ordres d'enseignement dont les compétences leur sont transférées, notamment en manuels et en fournitures. Cet appui est relativement consistant, venant de la commune de ville, mais assez timide venant des communes d'arrondissement. Néanmoins, ce soutien combiné à celui de l'Etat central a permis au système éducatif départemental qui couvre plusieurs collectivités de faire progresser ses indicateurs en matière d'accès et de qualité. Presque tous les résultats allant du CFEE à l'entrée en 6<sup>ème</sup> en passant par le taux d'achèvement, se situent entre 60 et 70%. Le taux d'accès a atteint presque 100%.

Le président département de l'association des parents d'élèves de Pikine apprécie positivement les efforts importants faits par les collectivités pour appuyer les établissements en manuels, fournitures. Et pour lutter contre les inondations. Il suggère pour améliorer l'efficacité dans l'appui aux écoles d'organiser une synergie entre les APE, les comités de gestion des écoles, les ASC et les organisations communautaires de base. Pour améliorer les conditions d'étude des élèves et de travail des enseignants, les parents ne comptent que sur les cotisations qui, jusqu'ici, n'ont pas fait l'objet de textes très clairs. C'est pourquoi leur récupération est difficile mais peut même, dès fois, créer des

conflits entre eux et l'administration scolaire ou certains parents récalcitrants. Pour compenser ce manque à gagner, les APE bénéficient de l'aide de partenaires comme l'USAID ou la coopération Italienne. C'est ainsi qu'elles peuvent organiser des cours de renforcements pour les apprenants et de formation pour les enseignants. Par conséquent le rapport entre les APE et les collectivités vont beaucoup plus dans le sens d'un renforcement apporté par les APE pour mieux répondre aux besoins des établissements. Les collectivités et les associations diverses font face ensemble aux inondations et à l'amélioration des conditions d'étude et de travail.

Le chargé de l'administration générale, au conseil régional de Fatick, déplore également l'insuffisance des moyens qu'ils essayent de compenser par la coopération décentralisée pour mieux assister les lycées et les collèges qui sont sous leur compétence.

De l'avis des différents acteurs, il serait souhaitable de :

- Promouvoir la participation de tous les acteurs à la base ;
- Rendre fonctionnels les organes de gestion du PDEF à la base.

Dans un secteur comme celui de l'éducation, il est fondamental que tous les acteurs travaillent en parfaite synergie car c'est une condition sine qua non pour un véritable succès.

Existence d'une synergie d'action entre les organes de gestion en vue de favoriser l'accès de tous aux services sociaux de base (dans la perspective de réduction de la pauvreté).

En outre, voici les raisons qui semblent motiver la décentralisation :

- Réduire l'intervention de l'Etat à la base ;
- Faire participer la communauté à l'œuvre de développement ;

Responsabiliser les acteurs à la base

## 5.8 Point de vu de l'expert en qualité de l'éducation et de la formation en réponse au huit questions posées.

### SECTION 4. EVALUATION DU PROCESSUS DE LA DECENTRALISATION

1. La politique de décentralisation est-elle effective du point de vue des acteurs et du jeu local ?	
1- Existe-t-il des textes législatifs et réglementaires ?	<p>Bien que le processus de la décentralisation ait commencé au Sénégal depuis 1872 avec l'érection de Saint-Louis et de Gorée comme communes (Cf. revue documentaire), c'est en 1996 que, parmi d'autres, l'éducation a été transférée comme compétence par la loi 96 – 07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales. C'est ainsi que les communes et les communautés rurales ont en charge la gestion des écoles préscolaires et élémentaires pendant que les conseils régionaux assurent la gestion des lycées et collèges. Pour le cycle d'enseignement où elles interviennent, elles doivent assumer les dépenses de construction (B.C.I.), bourses et aides, équipements, entretien et maintenance, personnel d'appoint (à l'exception des communautés rurales), manuels et fournitures grâce à 20% des fonds de dotation qui leur est alloué par l'Etat. Le fond de concours est surtout réservé à l'investissement. Il faut dire cependant que ces fonds sont jusqu'ici insuffisants par rapport à la résolution des problèmes auxquels les responsables de collectivité doivent faire face.</p>
2-Existe-t-il des « plans d'action » (doc de mise en œuvre) ?	<p>Le plan régional de développement intégré (PRDI) est le cadre de planification et de financement du développement de chaque région. Le président du conseil régional en rapport avec les autres niveaux de collectivité (communes et communautés rurales) ont la responsabilité de la mise en œuvre de ce plan dont le bras technique est le responsable de l'Agence Régionale de Développement (ARD).</p> <p>Il existe un plan régional de développement de l'éducation (PRDE) qui normalement devrait être élaboré de manière participative avec les élus de la région. Mais jusqu'ici, ce plan est exécuté sous la responsabilité de l'inspecteur d'académie avec un financement déconcentré à partir de la Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement (DAGE). Il n'est pas décentralisé c'est-à-dire sous la responsabilité du président du conseil régional. C'est ainsi que se pose jusqu'à présent un problème de réelle</p>



	responsabilisation des collectivités, en ce qui concerne la gestion des moyens de la compétence qui a été transférée. Et ceci constitue d'autant plus un handicap que les lois sur les réformes de la fiscalité locale (2003) ne sont pas jusqu'ici effectives. Ce qui amène souvent les acteurs locaux à dire « qu'on a transféré les problèmes et non les moyens »
3-Existe-t-il des collectivités territoriales mettant en œuvre la politique de décentralisation ?	Aujourd'hui au Sénégal, toutes les collectivités locales (526 communes et communautés rurales et 14 conseils régionaux) mettent en œuvre la décentralisation avec des fortunes diverses.
4-Comment les membres des COGES participent-ils au processus de décentralisation ?	<p>Au Sénégal, des organes de gestion réunissant l'Etat et les collectivités sont organisés à plusieurs niveaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité de Gestion des Etablissements (CGE) dirigé par un partenaire désigné par la communauté avec comme secrétaire exécutif le chef de l'établissement ;</li> <li>• Comité Local pour l'Education et la Formation (CLEF) au niveau des communes et des communautés rurales présidé par le maire ou le président de la communauté rurale de la localité ;</li> <li>• Comités Départementaux de Coordination et de Suivi (CDCS) de l'éducation au niveau départemental présidé par un maire désigné par ses pairs;</li> <li>• Comités Régionaux de Coordination et de Suivi de l'Education (CRCS) au niveau régional présidé par le président du conseil régional avec comme secrétaire exécutif l'inspecteur d'académie;</li> <li>• CNCS (Comité National de Coordination et de Suivi) de l'éducation au niveau national présidé par le ministre de l'éducation ;</li> <li>• Conseil National pour le Secteur de l'Education et de la Formation (CONCEF) présidé par le premier ministre ;</li> </ul> <p>Mais la grande faiblesse de ces organes de gestion est qu'ils sont peu fonctionnels, soit faute d'un bon leadership, soit faute de formations adaptées et suffisantes de ses membres ou de moyens</p>
5-Quel est leur degré d'implication ?	Le degré d'implication des membres des différents comités est lié à la fonctionnalité de la structure.
6-Existe-t-il des cadres de concertation? Si oui, sont-ils fonctionnels ?	Dans le cadre de la décentralisation, on note l'existence de commissions chargées des différents domaines ( éducation, santé, environnement...) qui

	travaillent de manière distinctes par rapport aux structures déconcentrées s'occupant des mêmes secteurs. Cette absence de synergie et de dialogue permanent met en évidence l'absence d'un cadre commun de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques sectorielles. S'il y a des rencontres, elles sont souvent sporadiques et ponctuelles. Les cadres de concertations permanentes, s'ils étaient mis en place, devraient être coordonnés par les responsables des collectivités pour aller dans le sens d'une décentralisation effective.
<p>7-Existe-t-il des conflits liés à la mise en œuvre de la décentralisation ?</p> <p>* comment se manifestent-ils ?</p> <p>*comment sont-ils résolus ?</p>	<p>Dans le secteur de l'éducation il est difficile de parler d'un conflit ouvert. Par contre : l'instauration de l'appui budgétaire et la disparition progressive de l'approche par projet va renforcer beaucoup plus la déconcentration que la décentralisation. Dans le cas de l'alphabétisation par exemple, même si le conseil régional continue à gérer le PAIS, les fonds BCI, issus de l'appui budgétaire sont gérés par l'IA.</p>
<b>2. Quels sont les niveaux de transfert des compétences et des ressources nécessaires à leur exercice ?</b>	
1-Quelles sont les compétences effectivement transférées ?	<p>L'éducation est effectivement une compétence transférée. Mais les personnels enseignants et une bonne partie des infrastructures sont encore gérés au niveau central. L'expérimentation dans 4 régions de la décentralisation du BCI, en matière de construction et équipement, n'a pas été pour le moment concluante. En effet, les collectivités qui n'ont aucune expérience dans ce domaine n'ont pas été assez bien préparées à cela, surtout avec les réformes budgétaires et les nouveaux codes des marchés.</p>

De l'avis des différents acteurs et des experts il serait souhaitable de :

- Promouvoir la participation de tous les acteurs à la base ;
- Rendre fonctionnels les organes de gestion du PDEF au niveau déconcentré / décentralisé.

Dans un secteur comme celui de l'éducation, il est fondamental que tous les acteurs travaillent en parfaite synergie car c'est une condition sine qua non pour un véritable succès.

En outre, voici les raisons qui semblent motiver la décentralisation :

- Réduire l'intervention de l'Etat à la base ;
- Faire participer la communauté à l'œuvre de développement ;
- Responsabiliser les acteurs à la base.

## **SUCCES ET DEFIS**

Au total, l'analyse systématique des résultats de l'étude permet de relever cinq succès et dix défis qui balisent le chemin du futur de la décentralisation au Sénégal.

### **SUCCES**

1. De 1854 à 2011 : les collectivités dans une évolution positive couvrent l'ensemble du territoire national
2. Le Sénégal manifeste clairement une volonté politique vers une parité intégrale même si beaucoup de chemin reste à faire au niveau de l'accès des femmes aux postes de responsabilité
3. Neuf (09) compétences ont été transférées même si elles ne le sont que partiellement. En outre, l'eau qui est d'une importance pour les communautés à la base reste centralisée
4. Le contrôle à priori a été remplacé par celui à posteriori donnant ainsi plus d'autorité aux responsables de collectivités
5. Les collectivités sont appuyées à travers plusieurs mécanismes tels que le fonds de dotation, le fonds de concours et le fonds de développement local, mais les nouveaux textes sur la fiscalité locale ne sont pas jusqu'ici appliqués.

### **DEFIS**

1. Assurer la cohérence, la pertinence et la précision des textes et garantir leur application concrète et efficace (Exemple : l'imprécision des textes

sur la gestion des inondations a été à un moment donné préjudiciable aux communautés) ;

2. Combler le déficit en matière de leadership femmes par une gouvernance plus démocratique condition de la lutte contre la pauvreté pour le développement durable
3. Implanter une véritable culture de la décentralisation, de la citoyenneté, de la démocratie et du contrôle citoyen ;
4. Renforcer la formation et la synergie dans le cadre d'une approche multi acteurs ;
5. Faire correspondre le découpage politique, technique et administratif pour faciliter le dialogue entre ces groupes d'acteurs, de même que la planification de leurs activités. Le manque de concertation régulière, de suivi et d'évaluation périodique sont des freins à l'amélioration de la décentralisation. En y remédiant, on réalise de meilleures concertations entre collectivités et services déconcentrés, administration territoriale, société civile et secteur privé dans un espace où les découpages harmonisés permettraient d'améliorer la qualité des interventions ;
6. Créer une fiscalité locale pour renforcer l'autonomie financière et les capacités de prise de décision des responsables de collectivités cela permettrait ainsi de doter de manière équitable toutes les collectivités locales des ressources nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des compétences transférées ;
7. Prendre des mesures énergiques pour régler la question foncière et garantir son contrôle afin d'éviter les conflits qui peuvent être préjudiciable à la paix nationale ;
8. Eviter les empiétements du pouvoir central sur les pouvoirs locaux qui entraînent aujourd'hui des reculs sur la volonté de la décentralisation. C'est le cas du remplacement sans fondement des conseils locaux par des délégations spéciales mise en place par le niveau central dans plusieurs collectivités ;
9. Assurer la formation nécessaire aux élus locaux sans distinction de genre afin qu'ils/ qu'elles puissent assumer correctement leurs fonctions ;
10. Rendre fonctionnels les organes de gestion au niveau de la santé, de l'éducation et de l'eau, en vue d'accompagner les collectivités locales, rendre accessible l'information à tous les membres des collectivités locales ;
11. Mettre en place un cadre de mise en synergie des collectivités et des autres acteurs à la base, selon un agenda concerté car le dialogue des acteurs au niveau intra et intersectoriel au bénéfice des communautés ;
12. Parachever la décentralisation par la mise en place de conseils de quartiers et de villages, fédérer en union des conseils locaux afin d'exercer depuis la base un contrôle citoyen sur la gestion des communes, des communautés rurales et des conseils régionaux.

## **CONCLUSION GENERALE :**

La question de la décentralisation au Sénégal, du point de vu des textes et du vécu des acteurs est au centre de la lutte contre la pauvreté pour le développement durable. Cette question est d'autant plus prégnante quand on la mesure à l'aune des secteurs ciblés dans cette étude, en l'occurrence l'eau et l'assainissement, la santé et l'éducation. En effet, si le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) vise une croissance accélérée du pays à partir de cinq grappes et un partage équitable des fruits de cette croissance, les révélateurs d'impacts les plus pertinents sont les secteurs visés par cette étude.

## **LISTE DES DOCUMENTS DE REFERENCE**

- 1) DECRET N°96-1134 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales, en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.
- 2) DECRET N° 96-1133 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi de transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de planification.
- 3) DECRET N°96-1132 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'aménagement du territoire.
- 4) DECRET N°96-07 du 22 Décembre 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales, modifiée par les lois N° 2002-15 du 15 Avril 2002 et N° 2004-21 du 25 Août 2004.
- 5) La gestion de la santé en tant que compétence transférée (module de formation) Janvier 2004 ARD/USAID/ SENEGAL
- 6) Organisation, rôle, fonctionnement et outils de gestion (module de formation) Janvier 2004 ARD/USAID/ SENEGAL
- 7) Arrêté interministériel N° 02445 du 24.03.2009, portant accord des fonds de concours aux régions, aux communes, aux communautés rurales et aux services de l'Etat pour l'année 2009
- 8) Arrêté interministériel N° 01975 du 06.02.2009, portant répartition du fonds de dotation de la décentralisation aux régions, aux communes, aux communautés rurales et aux services de l'Etat pour l'année 2009
- 9) Arrêté interministériel N° 01505 du 16.02.2009, portant versement d'une contrepartie, de francs 3.400.000.000, au Programme de Renforcement et d'Equipement des collectivités Locales (PRECOL), au titre de l'année 2009
- 10) DECRET N°96-1135 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de santé et d'action sociale.
- 11) DECRET N°96-1136 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'éducation, d'alphabétisation, de promotion des langues nationales et de la formation professionnelle.

- 12)       DECRET N°96-1137 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi N° 96-07 du 22 Mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de culture.
- 13)       DECRET N°96-1138 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'urbanisme et d'habitat.
- 14)       DECRET N°96-1139 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière jeunesse et sport.
- 15)       Rapport général des premières assises de la décentralisation au SENEGAL, Dakar les 27,28 et 29 Novembre 2007 (ministère de la DECENTRALISATION ET DES COLLECTIVITES LOCALES)
- 16)       ETUDE DIAGNOSTIC SUR LES COMPETENCES TRANSFEREES, Dakar du 13 au 14 Juin 2007 (ministère de l'intérieur et des collectivités locales- direction de la décentralisation)

## **LISTE COMPLEMENTAIRE SUR L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT**

### **1. Textes législatifs et réglementaires**

#### **Loi portant organisation du service public de L'eau potable et de l'Assainissement collectif des eaux usées domestiques**

Code de l'eau - Mars 1981   Loi n° 81-13 du 4 mars 1981

Décret portant création d'un Conseil supérieur de l'eau - Juin 1998   25 juin 1998

Arrêté portant création et fonctionnement du Comité technique de l'eau - Juin 1998   Ministère de l'Hydraulique

Arrêté de création du PEPAM - Octobre 2005   Unité de coordination du PEPAM

Lettre de politique sectorielle pour l'hydraulique et l'assainissement en milieu urbain et rural - Juillet 2005   Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique rurale et de la sécurité alimentaire  
Ministère de la prévention, de l'hygiène publique, de l'assainissement et de l'hydraulique urbaine

### **2. Rapports**

[Revue Annuelle Conjointe - 2009]Rapport de synthèse PEPAM volet Rural

[Revue Annuelle Conjointe - 2009]Rapport de synthèse PEPAM volet Urbain -

Rapport de Présentation de la 3ème Revue Annuelle Conjointe du PEPAM Avril 2009 -

Rapport de la Revue Annuelle Conjointe 2008 du PEPAM -

Rapport d'avancement du PEPAM Nov2007 - Novembre 2007 RAP\_PEPAM\_1107

Les documents annexes\_RAC07 PEPAM - 0000 RAC07\_ANN

Le rapport de synthèse finale de la RAC/PEPAM 2007 - Août 2007 RAC07\_SYN

Etat des lieux de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, version provisoire, Ndèye Awa Ndao, Enda Ecopop

### **3. AUTRES**

**Le document stratégique de réduction de la pauvreté DSRP 2.**

### **ANNEXES**

#### **LISTE COMPLEMENTAIRE DANS LE DOMAINE DE LA SANTE**

République du Sénégal/ Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale : Politique de contractualisation dans le secteur de la Santé au Sénégal. Version finale. Octobre 2004.

Ismaila Madior FALL (jurisconsulte)/Décentralisation et Initiatives de Santé Communautaires (DISC) : Etat des lieux du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation dans le secteur de la santé (Version définitive). Dakar, janvier 2001.

Site web Ministère de la santé. Dernière mise à jour 08/10/2007.

Banque Mondiale (1993) : Vers une maternité sans risques. Documents de Synthèse. Washington. DC.

République du Sénégal/ Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale/CRDH & Macro international : Enquête démographique et de Santé IV au Sénégal (EDS-IV)- Rapport Final. Avril 2006.



République du Sénégal/ Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale : Plan National de Développement Sanitaire (PNDS)- Phase II : 2004-2008. Août 2004.

République du Sénégal/Ministère de l'Economie et des Finances/Direction de la Prévision et de la Statistique : Rapport de synthèse de la Deuxième Enquête Sénégalaise auprès des Ménages (ESAM-II). Juillet 2004.

République du Sénégal/Ministère de l'Economie et des Finances/ Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie : Situation Economique et Sociale du Sénégal-2007. Octobre 2008.

Organisation Mondiale de la Santé (OMS) Genève : Le rôle de la contractualisation dans l'amélioration de la performance des systèmes de santé. Discussion Paper. Number 1-2004. Département « Financement des systèmes de santé » (HSF).

Organisation Mondiale de la Santé (OMS) Genève. Consultation : contractualiser stratégiquement dans les systèmes de santé. Synthèse de la réunion. Genève, 9-11 janvier 2008.

République du Sénégal/Ministère de la Santé : Assises Nationales sur la Santé. Rapport Général. Tome 1. Juillet 2000.

République du Sénégal/Ministère de la Santé : Assises Nationales sur la Santé. Rapport Général. Tome 2. Juillet 2000.

République du Tchad/Ministère de la Santé Publique/Direction Générale : Politique contractuelle dans le secteur de la santé au Tchad. Décembre 2001.